

TARTU ÜLIKOOL
ÕIGUSTEADUSKOND
Avaliku õiguse instituut

Triin Lepp

RIIGI VASTUTUS ÕIGUSEMÕISTMISEL TEKITATUD KAHJU EEST

Magistritöö

Juhendaja
LL.M. Villem Lapimaa

Tartu
2014

Sisukord

Sissejuhatus	4
1. Õigusemõistmisel tekitatud kahju hüvitamise regulatsioon Eesti õiguses	6
1.1. Õigusemõistmisel tekitatud kahju hüvitamise regulatsiooni kujunemislugu	6
1.2. Õigusemõistmise mõiste	8
1.3. Kehtiva regulatsiooni olemus ja kohtupraktika areng	11
1.4. Kehtiva regulatsiooni põhiseaduslik alus	14
1.5. Riigi vastutuse piiramise eesmärgid õigusemõistmisel tekitatud kahju hüvitamisel	16
1.5.1. Kohtu sõltumatus kui vastutuse piiramise eesmärk	17
1.5.2. Kohtuotsuse seadusjõud kui vastutuse piiramise eesmärk	20
1.5.2.1. Kohtuotsuse seadusjõu materiaalne kontseptsioon laiemas mõttes kui vastutuse piiramise eesmärk	22
1.5.3. Vahekokkuvõte	24
2. Õigusemõistmisel tekitatud kahju hüvitamise regulatsioon Euroopa Inimõiguste Kohtu ja Euroopa Kohtu praktikas	26
2.1. Euroopa Inimõiguste Kohtu ja Euroopa Kohtu otsuste mõju liikmesriigi siseriiklikule õigusele	26
2.2. Õigusemõistmisel Euroopa Liidu õiguse rikkumisega tekitatud kahju hüvitamine	30
2.2.1. Liikmesriigi vastutuse eesmärk	31
2.2.2. Vastutusnõude esitamise eeldused ja nende sisustamine	32
2.2.3. Kehtiva regulatsiooni kooskõla Euroopa Kohtu praktikaga	37
2.3. Õigusemõistmisel tekitatud kahju hüvitamise regulatsioon Euroopa Inimõiguste Kohtu praktikas	39
2.3.1. Ebamõistlikult pika menetlusajaga tekitatud kahju hüvitamine	39
2.3.2. Õigusemõistmisel isikuvabaduse piiramisega tekitatud kahju hüvitamine	43
2.4. Vahekokkuvõte	49
3. Kehtiva regulatsiooni põhiseaduspärasus	51

3.1. Kaitseala ja riive	51
3.2. Piirangu eesmärk	52
3.3. Proportsionaalsus.....	53
3.3.1. Sobivus	53
3.3.2. Vajalikkus	54
3.3.3. Mõõdukus	54
4. Kavandatavad muudatused kehtivas regulatsioonis	56
4.1. Kavandatavad muudatused seoses õigusemõistmisel Euroopa Liidu õigusega tekitatud kahju hüvitamisel.....	56
4.2. Kavandatavad muudatused seoses ebamõistlikult pika menetlusajaga tekitatud kahju hüvitamisel.....	59
4.3. Kavandatavad muudatused õigusemõistmisel isikuvabadusega tekitatud kahju hüvitamisel.....	61
4.4. Vahekokkuvõte	62
State liability for damage caused to administration of justice.....	68
Abstract.....	68
Lühendid.....	72
Töös viidatud materjalid	73
Kasutatud kirjandus	73
Kasutatud normatiivmaterjal	76
Kasutatud kohtupraktika.....	77
Eesti Vabariigi Riigikohus.....	77
Tallinna ja Tartu Ringkonnakohus	78
Tallinna ja Tartu Halduskohus	78
Euroopa Inimõiguste Kohus	78
Euroopa Kohus	79
Muud materjalid	81

Sissejuhatus

Demokraatliku ühiskonna oluline tunnus on õigusemõistmine, mille eesmärgiks on lahendada poolte vaidlusi.¹ Selliste vaidluste lõplik lahendaja demokraatlikus ühiskonnas on sõltumatu kohtuvõim.² Selleks, et tagada kohtu sõltumatust, kohtuotsuse seadusjõudu ning õigusrahu, on traditsiooniliselt olnud riigi vastutus kohtuvõimu poolt tekitatud kahju hüvitamisel välistatud või oluliselt piiratud.³ EK-i ja EIK-i kohtupraktikas sellist traditsioonilist lähenemist riigi vastutuse piiramise osas ei tunnustata, vaid arengusuund on vastupidine.

Nii on EK-i praktikas leitud, et kui liikmesriigi viimase astme kohus on jätnud EK-lt eelotsuse küsimata ning selle tulemusel on EL-i õigust valesti kohaldatud ja üksikisiku õigusi rikutud, peab sellisele rikkumisele järgnema liikmesriigi siseselt riigi vastutus. Ka on EIK asunud seisukohale, et kui õigusemõistmise käigus on isiku EIÕK-st tulenevaid õigusi rikutud, siis peab sellele järgnema riigi vastutus. Seda on EIK leidnud eelkõige juhtudel, kui menetluse pikkus ületab mõistlikku menetlusaega ning kui isiku vabaduse piiramisel rikutakse EIÕK-i art 5 lg-sid 1–4.

Õigusemõistmisel tekitatud kahju hüvitamine on kehtivas õiguses reguleeritud RVastS⁴ §-s 15, mille kohaselt vastutab kohus ja vaidluse lahendamiseks loodud kohtuväline organ juhul, kui kohtunik või organ paneb toime kuriteo. Selline nõudeõiguse piirang välistab aga täielikult EK-i ja EIK-i praktikast tulenevatel juhtudel kahjunõude realiseerimise võimaluse. Ka Eesti kohtupraktikast nähtub, et viidatud normi rakendamine on osutunud selle piiratud tõttu problemaatiliseks, sh on Riigikohus viidanud korduvalt vajadusele kontrollida sellise nõudeõiguse piirangu põhiseaduspärasust.

Käesoleva töö eesmärk on avada kohtu ning vaidlust lahendava kohtuvälise organi vastutuse olemus ja selgitada välja, mis on sellise vastutuse piiramise eesmärgid ning avada EK-i ja EIK-i praktikast tuleneva riigi vastutuse eeldused ning selgitada välja, kas kehtiv regulatsioon on sellest tulenevalt põhiseaduspärane ja kas seadusandja poolt välja töötatud seadusemuudatused kõrvaldavad kehtiva regulatsiooni puudused. Töö lähtub hüpoteesist, et

¹ Euroopa Kohtunike Konsulatiivnõukogu, aramus nr 7 (2005) teemal „Õigusemõistmine ja ühiskond”, p 7. – Arvutivõrgus: <http://www.riigikohus.ee/vfs/491/CCJE%282005%29op7.pdf> (01.05.2014).

² I. Teder. Kohtuvõim – kas ainult õigusemõistmine? Ettekanne kohtunike foorumil „Ausalt ja avameelselt kohtuvõimust”. Tartu: 2011. – Arvutivõrgus: <http://www.riigikohus.ee/vfs/1100/KF-Teder.pdf> (01.05.2014).

³ I. Pilving, R. Roosma. PS § 25 komm 3.2.1. – Ü. Madise (toim) jt. Eesti Vabariigi Põhiseadus. Kommenteeritud väljaanne. Kolmas, täiendatud väljaanne. Tallinn: Iuridicum 2012.

⁴ Riigivastutuse seadus. – RT I 2001, 47, 260; RT I, 13.09.2011, 11.

kehtiv riigi vastutuse regulatsioon, mis piirab kohtu ja vaidlust lahendava kohtuvälise organi vastutuse kuriteo toimepanemisega ning mis ei taga EL-i õiguse rikkumisega, ebamõistlikult pika menetlusajaga ning isikuvabaduse piiramisega tekitatud kahju hüvitamiseks menetlust, on põhiseadusvastane ning põhiseadusvastast olukorda ei kõrvalda seadusandja poolt kavandatavad muudatused uues RVastS eelnõus⁵.

Eeltoodud eesmärgist lähtuvalt on töö jagatud nelja peatükki. Esimene peatükk käsitleb õigusemõistmise regulatsiooni Eesti õiguses, mille eesmärk on selgitada õigusemõistmise mõistet ja olemust, vastutusnõude esitamise põhiseaduslikku alust ning sellise piirangu eesmärgi, andes vastuse küsimusele, mida tuleb õigusemõistmise all silmas pidada ning milliste eesmärkide tagamiseks on vastutus vajalik. Teises peatükis analüüsitakse EK-i ja EIK-i asjakohast praktikat õigusemõistmisel tekitatud kahju hüvitamise asjades. Selle peatüki eesmärk on vastata esmalt küsimusele, millises ulatuses peavad liikmesriigid arvestama EK-i ja EIK-i kohtupraktikaga, ning teiseks, millised kriteeriumid on EK ja EIK seadnud vastutuse tekkimiseks ning kas kehtiv regulatsioon nendele nõuetele vastab. Kolmandas peatükis käsitletakse kehtiva regulatsiooni põhiseaduspärasust ning neljandas peatükis antakse vastus küsimusele, kas seadusandja poolt kavandatavad muudatused kõrvaldavad töös tuvastatud regulatsiooni puudused.

Töös püstitatud eesmärgini jõudmiseks on kasutatud analüüsiv-võrdlevat meetodit, mille abil analüüsitakse kehtivat riigivastutuse regulatsiooni ja kohtupraktikat, mida on võrreldud EK-i ja EIK-i kohtupraktikaga ning teiste riikide, eelkõige Saksamaa⁶ asjakohaste seaduste ja kohtupraktikaga. Töö peamisteks allikateks on Eesti Vabariigi Riigikohtu lahendid, kuid ka halduskohtute ja ringkonnakohtute lahendid ning EK-i ja EIK-i kohtulahendid. Samuti on analüüsitud Inglismaa ja Soome kohtupraktikat ning seadusandlust. Lisaks on töö olulisteks allikateks PS-i kommentaarid ning kodu- ja välismaiste õigusteadlaste teadustööd ja -artiklid. Kuivõrd EK-i ja EIK-i kohtu vastutust käsitlevad lahendid puudutavad paljusid riike, siis leidis palju asjakohast teadusmaterjali eelkõige EL-i õiguse rikkumisest tuleneva vastutuse kohta. Kuna kohtu vastutust puudutav on paljudes riikides siiski veel piiratud ning asjakohast praktikat alles võetakse omaks, eriti isikuvabaduse piiramise osas, siis oli välisriikide osas asjakohase seadusandluse ja praktika leidmine raskendatud.

⁵ Riigivastutuse seaduse eelnõu ja seletuskiri (7 SE). – Arvutivõrgus: <http://www.riigikogu.ee/?op=ems&page=eelnou&eid=d89f1dbe-0242-ebe9-90db-ff1ba5364ac9&> (01.05.2014).

⁶ Ka Saksamaal on kohtu vastutust seotud kohtuniku poolt kuriteo toimepanemisega.

1. Õigusemõistmisel tekitatud kahju hüvitamise regulatsioon Eesti õiguses

1.1. Õigusemõistmisel tekitatud kahju hüvitamise regulatsiooni kujunemislugu

Riigivastutuse regulatsioonile, millega kehtivas õiguses nähakse ette õigusemõistmisel tekitatud kahju hüvitamine, heidetakse ette eelkõige seda, et see näeb vastutuse tekkimiseks ette liiga kitsa aluse. Nii on vastutuse tekkimise eelduseks kohtuniku või menetleja poolt kuriteo toimepanemine. Et selgitada välja, mis oli seadusandja eesmärgiks sellise regulatsiooni loomisel, tuleb esmalt käsitleda regulatsiooni kujunemislugu.

Esimese Eesti Vabariigi ajal oli kavas riigi ja riigiteenija vastutus reguleerida tsiviilseadustiku 1936. a eelnõuga.⁷ Riigi ja riigiteenijate vastutust reguleerisid eelnõu 10. peatüki §-d 2122–2125, mille kujundamisel lähtuti veneaegsest kohtupraktikast kuni eelnõu väljatöötamiseni kujunenud praktikast.⁸ Riigi ja riigiteenija vastutus, mis oli kavas reguleerida 1940. a tsiviilseadustiku eelnõu 10. peatüki⁹ §-des 2131–2135, vastas oma sisult 1936. a eelnõule. Erinevuseks saab pidada üksnes paragrahvide numbreid. Viidatud tsiviilseadustiku eelnõu § 2132 nägi ette kohtuniku vastutuse samas ulatuses kui ametniku üldise vastutuse – riigiteenijal tuli vastutada, kui ta tekitab kahju riigile või kolmandale isikule oma ametikohustuse rikkumisega pahatahtlikult või hooletult. Selle paragrahvi sõnastuse kohaselt vastutas kohtunik samadel eeldustel oma kohustuse rikkumise eest kohtuotsuse tegemisel. Vastutus välistati juhul, kui kahju saanud isikul oli võimalus kahju tekkimist vältida kaebuse esitamisega ning ta seda abinõu ei kasutanud.¹⁰ Seda eelnõud ei jõutud vastu võtta, kuid oli eeskujuks hilisema, 1993. a-l alguse saanud tsiviilõiguse reformi läbiviimisel.¹¹

⁷ V. Nõges. Tsiviilseadustiku 1936. a eelnõu. Võrdlusjooni 1935. a eelnõuga ja BES-i võlaõiguse osaga. – Õigus, 1936, nr 7, lk 317.

⁸ Seletuskiri tsiviilseadustiku 1936. a eelnõu juurde. Koostaja prof J. Uluots. – Tartu, 1936, lk 77.

⁹ I. Pilving. Halduse vastutus kahju tekitamise eest. – Juridica 1998/6, lk 274.

¹⁰ Eesti Vabariigi tsiviilseadustik (eelnõu EV Riigivolikogu erikomisjoni 12. märtsi 1940. a redaktsioon). Faksiimiletrükk: Tallinn, 1940. – Arvutivõrgus: <http://dspace.utlib.ee/dspace/handle/10062/26808> (01.05.2014).

¹¹ P. Varul. Austatud „Juridica” lugeja. – Juridica 1993/IV, lk 69; Tsiviilseadustiku üldosa seaduse eelnõu (121 SE) esimene lugemine. – IX Riigikogu stenogramm, II istungijärk, 24. novembril 1999.

Eesti Vabariigi taasiseseisvumisel nägid ette riigiorganite tsiviilvastutuse TsK¹² §-d 450 ja 451. Riigivastutust õigusemõistmisel reguleeris § 451, mille kohaselt tuli kodanikule hüvitada kahju, mis on talle tekitatud juurdlus-, eeluurimis- ja prokuratuuriorganite ning kohtu ebaseadusliku tegevusega. TsK § 451 ei jätnud aga hüvitamisnõude esitamise loetelu lahtiseks. Vastupidi, selle kohaselt sai kodanik nõuda üksnes kahju, mis tekitati talle ebaseadusliku süüdimõistmise, ebaseadusliku kriminaalvastutusele võtmise, tõkendina vahi alla võtmise ebaseadusliku kohaldamise ning administratiivkaristusena aresti või parandusliku töö ebaseadusliku määramise tagajärjel. Kahju kuulus hüvitamisele täielikult ning vastutus ei olenenud ühegi nimetatud organi ega kohtu ametiisiku süüst.

Haldusõiguse üldosa reformi raames töötati Justiitsministeeriumi poolt välja esimene RVastS-i¹³ terviktekst, kus esitati sätted põhiliste riigivastutuse valdkondade kohta.¹⁴ See jõustus 1. jaanuaril 2002. a-l ning selle §-ga 25 tunnistati kehtetuks TsK §-d 450 ja 451. RVastS § 15 lg-ga 1 nähti ette kohtulahendiga tekitatud kahju hüvitamise regulatsioon, mille kohaselt võis isik nõuda kohtumenetluse või haldusõigusrikkumise kohtuvälise arutamise käigus, sealhulgas kohtulahendiga või haldusõigusrikkumise asjas tehtud lahendiga tekitatud kahju hüvitamist üksnes juhul, kui kohtunik või haldusõigusrikkumise asja kohtuväliselt arutanud ametiisik pani selle menetluse käigus toime kuriteo. Seega võrreldes 1939. a eelnõuga ei omanud enam tähtsust, kas kohtunik on ametikohustusi täites hooletult või pahatahtlikult käitunud. Hüvitamisnõude esitamise eelduseks oli, et kohtunik on toime pannud kuriteo. Seaduseelnõu seletuskirjas ei põhjendatud, miks riigi vastutuse sidumine on põhjendatud üksnes kohtuniku poolt kuriteo toimepanemisega.

25. juulil 2004. a-l jõustunud RVastS-iga muudeti § 15 sõnastust jättes lg-sse 1 üksnes kohtuniku vastutust puudutava osa ning lg-sse 2 koondati õigusemõistmise käigus seadusega selleks ette nähtud organi ja väärteo kohtuvälise menetluse käigus tekitatud kahju hüvitamise regulatsioon.¹⁵ Õigusemõistmisel tekitatud kahju puudutavas osas sisulisi muudatusi ei tehtud, s.t riigi vastutus oli endiselt seotud kuriteo toimepanemisega.

¹² Eesti NSV Tsiviilkoodeks. – ENSV ÜNT 1964, 25, 115; RT I 1997, 48, 775.

¹³ Riigivastutuse seaduse eelnõu ja seletuskiri (480 SE). – Arvutivõrgus http://www.riigikogu.ee/?op=emsplain2&content_type=text/html&page=mgetdoc&itemid=003672916 (01.05.2014).

¹⁴ I. Pilving. Riigivastutusõiguse dogmaatika ja Eestis kehtiv riigivastutusõigus. – Juridica 1999/VIII, lk 382.

¹⁵ Riigivastutuse seaduse ja põhiseaduslikkuse järelevalve kohtumenetluse seaduse muutmise seadus koos seletuskirjaga (357 SE I). – Arvutivõrgus: http://www.riigikogu.ee/?op=emsplain2&content_type=text/html&page=mgetdoc&itemid=041130026 (01.05.2014).

Seega nähtub eelnevast, et õigusemõistmisel tekitatud kahju hüvitamise regulatsioon on olnud ajas küllaltki varieeruv. Seda eelkõige osas, mis puudutab riigivastutuse tekkimise eelduseks olevat süü vormi: 1939. a-l oli selleks kohtuniku poolt ametikohustuse rikkumine pahatahtlikult või hooletult; TsK kehtivuse ajal, kontrastiks eelnevale ja järgnevale regulatsioonile, ei nähtudki ette süü vormi; ning täna kehtiv RVastS näeb ette vastutuse tekkimise eelduseks kohtuniku või menetleja poolt kuriteo toimepanemise. Mis põhjusel pidas seadusandja vajalikuks kohtuniku vastutust piirata üksnes kuriteo toimepanemisega, RVastS-i kujunemisloost ei selgu. Arvestades aga, et Saksa tsiviilkoodeksi¹⁶ § 893 lg 2 seob sarnaselt kehtiva regulatsiooniga kohtuniku vastutuse üksnes kuriteo toimepanemisega, võib arvata, et seadusandja on kehtiva regulatsiooni väljatöötamisel võtnud eeskujuks just viidatud Saksa õigusest tuleneva regulatsiooni.

1.2. Õigusemõistmise mõiste

RVastS § 15 reguleerib õigusemõistmisel tekitatud kahju hüvitamist, kuid sättest endast ei tulene „õigusemõistmise” mõiste sisu, mida on õiguslalases kirjanduses üldjuhul sisustatud üksnes kitsalt läbi kohtu tegevuse. Kuna kõnealune paragrahv sätestab võimaluse kahjunõude esitamiseks mitte üksnes kohtumenetluses tekitatud kahjule, vaid ka kohtu väliselt tekitatud kahjule, peab autor esmalt vajalikuks välja selgitada õigusemõistmise mõiste sisu. Eelõeldu on vajalik ka käesoleva töö sisu piiritlemiseks.

PS¹⁷ § 146 lg-s 1 on sätestatud põhimõte, mille kohaselt tohib õigust mõista ainult kohus. PS-is endas pole aga õigusemõistmise mõistele tähendust antud. Erialakirjanduses on õigusemõistmise mõiste käsitlusi mitmeid. Näiteks on toodud, et õigusemõistmine seisneb objektiivse õiguse rakendamises konkreetsete asjaolude hindamisel, mille tulemiks on õigusjõuline otsus.¹⁸ U. Lõhmus on märkinud, et õigusemõistmise sisu on palju avaram, kui vaidluste lahendamine ja süüteo toime pannud isikute karistamine. See hõlmab PS-i ja seadustega kohtule antud pädevust. Kohus kontrollib avaliku võimu asutuste aktide seaduslikkust ning lõppastmes ka õigusaktide ja toimingute põhiseaduspärasust ning teeb toiminguid, mis on seadusega antud tema pädevusse.¹⁹ Tallinna Halduskohus on leidnud, et

¹⁶ Bundesgesetzblatt nr 158/2002. – Arvutivõrgus: http://www.gesetze-im-internet.de/englisch_bgb/englisch_bgb.html#p3480 (01.05.2014).

¹⁷ Eesti Vabariigi Põhiseadus. – RT 1992, 26, 349; RT 1, 27.04.2011, 2.

¹⁸ K. Mersuk, I. Koolmeister. Haldusõigus. Tartu: Õigusteabe AS Juura 1995, lk 12.

¹⁹ U. Lõhmus. PS § 149 komm 11. – Ü. Madise (toim) jt. Eesti Vabariigi Põhiseadus. Kommenteeritud väljaanne. Kolmas, täiendatud väljaanne. Tallinn: Iuridicum 2012.

õigusemõistmine PS § 146 mõttes tähendab kõigi seadusega kohtu pädevusse antud küsimuste lahendamist kohtumenetluses vastavate seaduste alusel.²⁰ Ka E. Kergandberg leiab, et õigusemõistmine on riigi kohtuvõimu väljendus, mis seisneb kohtumenetluses õigusküsimuse või õigusvaidluse siduvas lahendamises ja vajadusel sellele eelnevas rakendatava õiguse tegeliku sisu avamisel. E. Kergandberg on seisukohal, et õigusemõistmine ei hõlma faktiliste asjaolude tuvastamist.²¹ I. Teder on aga leidnud, et kohus on võim, omades selleks põhiseaduses selge aluse ning monopoolse õiguse tõe toomisel – õigusemõistmisel.²²

Eeltoodud käsitluste kohaselt võiks kitsalt õigusemõistmise mõistet sisustada selliselt, et õigusemõistmine on see, mida kohus teeb. Samas ei näe RVastS § 15 ette mitte üksnes kohtu tegevusega kohtumenetluses, sh kohtuotsusega tekitatud kahju hüvitamist, vaid ka vaidluse lahendamisel seadusega vaidluste kohtuväliseks lahendamiseks loodud organi poolt või väärteto kohtuvälise menetlemise käigus tekitatud kahju hüvitamist. Töö autor leiab, et esimesena nimetatud kitsast käsitlust ja RVastS §-st 15 tulenevat laia käsitlust õigusemõistmise mõiste sisustamiseks ei saa pidada EIÕK-i valguses põhjendatuks. Autor põhjendab oma seisukohta alljärgnevalt.

T. Annus on leidnud, et õigusemõistmine on võimalik ka teiste institutsioonide poolt: kohtueelne menetlus, väärtetod ja distsiplinaarmenetlus ning vahekohus. T. Annus on märkinud, et PS § 146 klausel „õigust mõistab ainult kohus” tähendab seda, et „lõplikult mõistab õigust ainult kohus”.²³ Ehk teisisõnu mahub selle käsitluse kohaselt õigusemõistmise mõiste alla ka see, kui õigusemõistmise funktsiooni teostab keegi muu organ kui kohus, kuid nende tehtud otsuste peale on tagatud PS §-s 15 sätestatud kohtusse pöördumise õigus. Ka U. Lõhmus on leidnud, et õigusemõistmise funktsiooni täidavad ka muud kohtusüsteemi välised organid: töövaidluskomisjon, riigihangete vaidlustuskomisjon²⁴ jne.²⁵

R. Maruste on märkinud, et PS §-st 146 ja KS²⁶ §-st 1 sätestatust järeldub küll, et peale kohtute muud institutsioonid Eestis õigusemõistmise funktsioone täita ei saa, kuid peale

²⁰ TlnHKo 21.09.2006, 3-06-402, p 3.

²¹ E. Kergandberg jt. Kohtumenetlus. Tallinn: Juura 2008, lk 112.

²² Viide 2 (I. Teder, 2011).

²³ T. Annus. Riigiõigus. Tallinn: Juura 2006, lk 154.

²⁴ RKHKm 10.11.2008, 3-3-1-63-08, p 14.

²⁵ U. Lõhmus. PS § 146 komm 8. – Ü. Madise (toim) jt. Eesti Vabariigi Põhiseadus. Kommenteeritud väljaanne. Kolmas, täiendatud väljaanne. Tallinn: Iuridicum 2012.

²⁶ Kohtute seadus. – RT I, 06.02.2014, 14.

EIÕK-i²⁷ jõustumist Eestis peab aluseks võtma selles kasutatava interpretatsiooni.²⁸ Nimelt EIÕK art 6 lg-s 1 sätestatud ja selle kohaldamispraktikast tulenevalt ei täida õigusemõistmise funktsioone mitte üksnes PS §-s 149 ja KS-is sätestatud kohtud. Nii on näiteks EIK leidnud, et EIÕK art 6 lg-s 1 sätestatud mõiste *tribunal*²⁹ sisustamisel ei tule lähtuda sellest, kas asjaomane organ on vastavalt liikmesriigi seadustele kohus selle traditsioonilises mõttes, vaid selle organi vastavust *tribunali* mõistele tuleb kontrollida art 6 lg-s 1 sätestatud eeldustele.³⁰ EIK on oma praktikas toonud välja järgnevad tunnused, millele peab EIÕK-i art 6 lg-s 1 mõeldud *tribunal* vastama: see peab olema moodustatud seaduse alusel³¹; tema otsus peab olema pooltele siduv³²; ta peab olema täidesaatvast võimust ja pooltest sõltumatu, sh sõltumatus peab olema ka väljapoole nähtav; subjektiivselt ja objektiivselt³³ erapooletu; selle liikmete ametiaeg peab olema kindaks määratud ja piisav; tagatud peab olema menetluse garantii, mille nõuded tulenevad art 6 lg-st 1³⁴.

Kuigi ka EIÕK-i ja EIK-i praktika toetavad seisukohta, et õigusemõistmise funktsiooni saavad teostada kohtusüsteemist väljapoole jäävad organid, peab aga nõustuma sellega, et neid organeid ei saa samastada kohtutega PS § 15 lg 1 tähenduses, kuna selles tähenduses olevate sõltumatute kohtute ülesanded on laiemad³⁵. Nii on näiteks kohtul pädevus lisaks ka seaduse ja muude õigustloovate aktide PS-ile vastavuse kontroll (PS §-d 15 ja 151), eripädevus loa andmiseks sõnumisaladuse piiramiseks (PS § 43), isikult vabaduse võtmise otsustamine (PS §-d 20 ja 21) jne.

Seega leiab autor, et õigusemõistmise mõiste sisustamisel tuleb lähtuda EIK-i praktikast, mille kohaselt ei kanna õigusemõistmise funktsiooni üksnes kohus, vaid ka EIÕK art 6 lg 1 nõuetele vastavad õigusemõistmise funktsiooni täitvad organid. Lisaks toetab kaudselt

²⁷ Inimõiguste ja põhivabaduste kaitse konventsioon. – RT II 2010, 14, 54.

²⁸ R. Maruste. Euroopa inimõiguste konventsiooni artikkel 6 ja Eesti siseriiklik õigus. – Juridica 1996/III, lk 120.

²⁹ EIÕK-i uues eestikeelses redaktsioonis on art 6 lg 1 ls-i 1 tõlgitud järgnevalt: „[...] õigus õiglasele ja avalikule kohtumenetlusele mõistliku aja jooksul sõltumatus ja erapooletus, seaduse alusel moodustatud kohtus.”. Varasemas eestikeelses redaktsioonis oli art 6 lg 1 sõnastus järgnev: „[...] sõltumatus ja erapooletus, seaduse alusel moodustatud õigusemõistmise volitusega institutsioonis.”. EIÕK-i konventsiooni art 6 lg-d 1 vahepeal muudetud pole ning selle ingliskeelne sõnastus vastavas osas on järgnev: „[...] by independent and impartial tribunal established by law.”. Kuna praeguses EIÕK-i eestikeelses redaktsioonis kasutatakse sõna *tribunal* tõlkena kohus, kasutab autor selguse huvides töös EÕIK-i ingliskeelse redaktsiooni sõnastust.

³⁰ EIK 22.10.1984, 8790/79, *Sramek v. Austria*, p 36.

³¹ EIK 20.06.2006, 29458/04, *Sokurenko ja Strygun v. Ukraina*, p 24.

³² EIK 19.04.1994, 16034/90, *Van De Hurk v. Holland*, p 45.

³³ EIK 15.10.2009, 17056/06, *Micallef v. Malta*, p 93.

³⁴ EIK 10.05.2001, 25781/94, *Cyprus v. Türgi*, p 233.

³⁵ T. Raudsepp. Kohtusse pöördumise õigus Eesti Vabariigi põhiseaduse § 15 lõike 1 lause 1 alusel. Magistritöö. Tartu 2005, lk 43.

sellist seisukohta ka Riigikohtu poolt märgitu, mille kohaselt PS § 146 mõte ei seisne mitte selles, et eranditult peab iga õigusliku vaidluse lahendamata kohtus, vaid koostoimes PS §-ga 15 peab see tagama, et isikul oleks võimalik oma subjektiivsete õiguste kaitseks kohtusse pöörduda.³⁶ Eeltoodud mõiste sisus lähtub autor ka käesolevas töös. Seega tuleb käsitlemisele kohtu ja vaidluste kohtuväliseks lahendamiseks loodud organi poolt tekitatud kahju hüvitamine ning välja jääb väärtemenetluses ja kohtueelses kriminaalmenetluses tekitatud kahju hüvitamist puudutav. Kuivõrd kohtuvälise organi vastutusele kohalduvad kõik samad eeldused, mis kohtu vastutusele, siis analüüsib autor eelkõige kohtu tegevusega tekitatud kahju ning kohtuvälise organi vastutuse erisuse puhul toob autor need paralleelselt välja.

1.3. Kehtiva regulatsiooni olemus ja kohtupraktika areng

Et õigusemõistmisel tekitatud kahju hüvitamise regulatsioon näeb ette liiga kitsa aluse vastutuse tekkimiseks, on juhitud tähelepanu erialakirjanduses. Samuti peegeldub selle regulatsiooni rakendamise keerukus kohtupraktikas, mille areng on olnud võrdlemisi lühikese aja jooksul suur. Nii on nii erialakirjanduses kui ka kohtupraktikas kerkinud kolm valdkonda, millisel juhul on RVastS § 15 regulatsiooni peetud liiga piiravaks: viimase astme kohtu EL-i õiguse rikkumisega tekitatud kahju hüvitamine, kohtu poolt isikult alusetult vabaduse võtmisega tekitatud kahju hüvitamine ja ebamõistlikult pika menetlusajaga tekitatud kahju hüvitamine.

Esmakordselt juhtis RVastS § 15 regulatsiooni piiratusle tähelepanu C. Ginter 2004. a-l,³⁷ pärast EK-i *Köbleri*³⁸ lahendit, milles leiti, et kui liikmesriigi viimase astme kohus on otsuse tegemisel rikkunud EL-i õigust, on üksikisikul õigus nõuda riigilt kahju hüvitamist. Seetõttu on C. Ginter seisukohal, et kohtuniku vastutus ei saa olla piiratud enam üksnes kuriteo toimepanemisega, kuna see ei ole kooskõlas *Köbleri* lahendis väljendatuga ning muudab kahju kannatanud isikule eduka hüvitisnõude esitamise ülemäära raskeks, kui mitte võimatuks.³⁹ Ka Justiitsministeerium on kehtivat regulatsiooni analüüsides leidnud, et kohtumõistmisel tekitatud kahju hüvitamise regulatsioon vajab olulist täiendamist. Ministeerium nentis, et kogu kohtumenetlusega tekitatud kahju hüvitamise regulatsioon tuleb

³⁶ RKÜKm 3.04.2006, 3-1-1-1-06, p 11.

³⁷ C. Ginter. Riigi vastutus õigusemõistmisel tekitatud kahju eest. – *Juridica* 2004/VIII, lk 521.

³⁸ EK 30.09.2003, C-224/01, *Gerhard Köbler v. Austria*.

³⁹ Viide 37 (C. Ginter, 2004), lk 525.

kriitiliselt üle vaadata lähtuvalt EK-i praktikast.⁴⁰ RVastS § 15 piiratusele on viidanud ka M. J. Raude, leides, et kehtiv regulatsioon ei võimalda ärisaladuse kaitseks kohtuistungis kinniseks kuulutamise taotluste lahendamisel tekkida võivate kohtu kaalutusvigade tagajärjel esitada kahjunõuet RVastS § 15 alusel, viidates selle võimalikule põhiseadusvastasusele.⁴¹

Praktikas on RVastS § 15 rakendamisel kohtud asunud oma mitmetes lahendites seisukohale, et RVastS § 15 lg 1 piirab õigusemõistmisel tekitatud kahju hüvitamise nõuete esitamise võimaluse üksnes juhtudega, kus kohtunik on toime pannud kuriteo.⁴² Seetõttu paljud kaebused, mis on esitatud seoses kohtu poolt kahju tekitamisega, tagastatakse ilmselge perspektiivituse alusel.⁴³ Asjades, milles on jõutud sisulise lõpplahendini, on tekkinud RVastS § 15 rakendamisel probleeme. Põhiliselt on need seotud regulatsiooni piiratusega ning need võib jaotada veel kahte gruppi: isikuvabaduse piiramisega tekitatud kahju hüvitamine ja ebamõistlikult pika menetlusajaga tekitatud kahju hüvitamine.

Seoses isikuvabaduse piiramisega esitatud kahjunõuetega leidis 2006. a-l Tallinna Ringkonnakohus, et kahjunõude esitamine RVastS § 15 alusel on võimalik isegi juhul, kui kohtunik ei ole seda tehes toime pannud kuritegu, vaid on nii materiaalselt kui ka menetlusõiguse norme rikkunud. Nii esimese kui teise astme kohtud leidsid, et kaebaja kahjunõudele on RVastS § 15 lg-ga 1 seotud piirangud ebaproportsionaalsed võrreldes tema põhiõiguste rikkumisega. Samas leidis kohus, et RVastS § 15 lg-d 1 on võimalik põhiseaduspäraselt tõlgendada. Kohus leidis, et seaduse lünk, mis ei võimalda isikul alusetult vabaduse võtmise eest esitada kahjunõuet, ei vasta seadusandja tegelikele tahetele. Kohus tugines analoogiale RVastS § 15 lg-ga 3¹ ja arvestas EIÕK art 5 lg-s 5 sätestatud ning leidis, et sellise kahjunõude esitamine RVastS-i alusel on võimalik.⁴⁴ Samas on 2011. a-l Tallinna Ringkonnakohus asunud seisukohale, et RVastS § 15 lg 1 pole sätestatud eesmärgiga piirata

⁴⁰ M. Laaring. Riigivastutuse seaduse muutmisevajaduse analüüs. Tallinn: Justiitsministeerium 2009. – Arvutivõrgus:

<http://www.just.ee/orb.aw/class=file/action=preview/id=51165/Riigivastutuse+seaduse+muutmisevajaduse+anal%FC%FCs.pdf> (01.05.2014).

⁴¹ M. J. Raude. Kohtuistungis kinniseks kuulutamine ärisaladuse kaitseks. Magistritöö. Tallinn 2013, lk 66.

⁴² TrtRnKm 30.01.2007, 3-06-2047; TlnHKm 20.02.2007, 3-06-1303, p 5; TlnHKm 25.08.2009, 3-09-1493, p 3; TlnHKm 05.11.2009, 3-09-2306, p 4; TrtHKm 09.04.2010, 3-10-881; TlnRnKo 27.10.2011, 3-08-2015, p 10; TrtHKm 28.12.2011, 3-11-2809, p 2; TrtRnKm 12.09.2012, 3-11-2795, p 6; TlnHKm 14.09.2012, 3-12-1872; TrtHKm 19.09.2012, 3-12-1976.

⁴³ L. Kanger. RVastS § 15 ja § 17 lg 1: Kohtu poolt tekitatud kahju hüvitamise kaebuse tagastamine. Ringkonnakohtute praktikas. Kohtupraktika analüüs. Tartu: Riigikohus, õigusteabe osakond 2011. – Arvutivõrgus: http://www.riigikohus.ee/vfs/1120/Kohtu_poolt_kahju_tekitamine_Analyys_L_Kanger.pdf (01.05.2014).

⁴⁴ TlnRnKo 20.06.2006, 3-06-1321.

vabaduse õigusvastase võtmisega tekitatud kahju hüvitamise nõudeid. Ringkonnakohus ei jätnud RVastS § 15 lg-d 1 kohaldamata vastuolu tõttu PS-iga, vaid jättis sätte PS § 123 lg 2 alusel kohaldamata põhjusel, et selle kohaldamine satuks vastuollu EIÕK art 5 lg-ga 5.⁴⁵ Viidatud lahendis pole ringkonnakohus kaalunud RVastS § 15 lg-te 1 ja 3¹ laiendavat tõlgendamist nii, nagu seda on tehtud varasemas praktikas. 2012. a-l väljendas Riigikohus asjas, kus oli esitatud kahjunõue seoses kohtu poolt isikult alusetult vabaduse võtmisega seisukohta, et kaebajale on tekitatud kahju õigusemõistmise käigus ning selline kahju hüvitamise kaebus tuleb lahendada RVastS §-i 15 alusel. Samuti viitas Riigikohus, et halduskohtul tuleb kontrollida, kas RVastS § 15 lg-s 1 sätestatud nõudeõiguse piirang on kooskõlas PS-iga.⁴⁶ Pärast asja saatmist halduskohtule menetlusse võtmise otsustamiseks sõlmisid pooled aga kompromissi, mille kohaselt tuli Justiitsministeeriumil kaebajale tasuda mittevaralist kahju.⁴⁷ 2013. a-l on Riigikohus märkinud, et kui isikult on alusetult vabadus võetud, siis tal on õigus hüvitist saada, kuid mis alusel, seda kohus ei täpsustanud.⁴⁸ 2014. a-l on Riigikohus leidnud, et alusetult vabaduse võtmise korral on isikul õigus nõuda hüvitist viidates RVastS-ile ning EIÕK art 5 lg-le 5.⁴⁹

2007. a lõpu seisuga puudus Eestis tõhus riigisisene õiguskaitsevahend ebamõistliku menetlusaja peale esitatud kaebuste lahendamiseks.⁵⁰ 2008. a-l asus Riigikohus seisukohale, et kriminaalasjades peab asja läbi vaatav kohus lahendama ka kaebuse ebamõistliku menetlusaja kohta. Riigikohus märkis, et kui asja läbi vaatav kohus leiab, et kaebaja õigust menetlusele mõistliku aja jooksul on rikutud, on tal kõiki asjaolusid kaaludes võimalik konventsiooni art 6 lg-le 1 tuginedes kriminaalmenetlus määrusega otstarbekuse kaalutlusel lõpetada, teha õigegismõistev otsus või arvestada mõistliku aja ületamist karistuse mõistmisel. Riigikohus leidis ka, et kaebajal on võimalik nõuda kahju hüvitamist halduskohtus RVastS-is sätestatud alustel ja korras.⁵¹ Riigikohus ei täpsustanud, millisel alusel on kahjunõude esitamine võimalik, kuigi asjas arvamust avaldanud pooled viitasid erinevatele alustele, sh RVastS § 15 lg 1 kohaldamisele.⁵² 2012. a-l on halduskohus rahuldanud kahjunõude seoses ebamõistlikult pika menetlusajaga PS-i § 25 alusel.⁵³ Seoses menetluse ebamõistlikult pika

⁴⁵ TlnRnKo 16.02.2011, 3-08-1883, p-d 24 ja 25.

⁴⁶ RKHKm 28.11.2012, 3-3-1-60-12, p 12.

⁴⁷ TlnHKm 15.05.2013, 3-12-449.

⁴⁸ RKTKm 30.04.2013, 3-2-1-44-13, p 19.

⁴⁹ RKTKm 19.02.2014, 3-2-1-155-13, p 30.

⁵⁰ M. Susi. Õigus tõhusale menetlusele enda kaitseks. Euroopa Inimõiguste Kohtu käsitle ja Eesti õigusruumi näitel. – Juridica 2009/1, lk 15.

⁵¹ RKPJK 30.12.2008, 3-4-1-12-08, p-d 22, 23 ja 25.

⁵² Samas, p 11.

⁵³ TrtHKO 27.02.2012, 3-10-3326, p 11.

kestvusega esitatud kahjunõuete osas on EIK asunud seisukohale, et Eestis on võimalik esitada selline kahjunõue halduskohtule.⁵⁴ Ka on EIK ühes varasemas Eestit puudutavas lahendis märkinud, et ebamõistlikult pika menetluse kestvusega tekitatud kahjunõude esitamise õigus ei tulene küll seadusest, kuid kohtud on selleks loonud vastava praktika. EIK mõõnis, et konkreetse seadusliku aluse ja regulatsiooni loomine vastavaks menetluseks aitaks tunduvalt kaasa õiguskindluse loomisele selles valdkonnas.⁵⁵

Erialakirjanduses ja praktikas on leitud, et ülalkäsitletud valdkondades peaks isikutel olema õigus kahjunõude esitamiseks ning selline õigus peaks tulenema eelkõige RVastS §-st 15. Nagu eeltoodust nähtub, siis on sellise nõude esitamine osutunud peaaegu võimatuks. Tekkinud seaduselünka on kohtud üritanud ületada erinevatel ajahetkedel erinevatel viisidel ning praktika ei ole selles osas olnud järjepidev. Kusjuures Riigikohus on korduvalt viidanud RVastS §-s 15 sätestatud nõudeõiguse piirangu PS-ile vastavuse kontrolli vajadusele.⁵⁶ Üksnes ebamõistlikult pika menetlusajaga esitatud kahjunõuete osas on leitud lõpuks väljapääs praktikale tuginemise näol. Siiski on ka EIK mõõnnud, et vastavat praktikat tsiviil- ja halduskohtumenetluse osas Eestis veel pole.⁵⁷ Kuivõrd õigusemõistmisel tekitatud kahju hüvitamise nõude esitamine on kehtiva regulatsiooniga peaaegu välistatud, tekib paratamatult küsimus sellise regulatsiooni põhiseaduslikust alusest. Eelöeldut analüüsib autor järgnevas peatükis.

1.4. Kehtiva regulatsiooni põhiseaduslik alus

Õigus nõuda õigusvastaselt tekitatud materiaalse (varalise) ja moraalse (mittevaralise) kahju hüvitamist tuleneb PS §-st 25. Sellest ei tulene otsesõnu viidet hüvitispõhiõiguse piiramise võimaluse kohta, kuid ometigi on õigusemõistmisel tekitatud kahju hüvitamise piiramine hüvitispõhiõiguse riive.

Et PS §-st 25 ei tulene otsesõnu viidet hüvitispõhiõiguse piiramise võimaluse kohta, on mõõnnud ka I. Pilving ja R. Roosma, kuid nende arvates on hüvitispõhiõiguse piiramise võimalus tuletatav sätte tõlgendamise teel. I. Pilving ja R. Roosma on seisukohal, et tegemist

⁵⁴ EIK 28.01.2014, 32897/12, *Treial v. Eesti*.

⁵⁵ EIK 07.05.2013, 38967/10, *Mets v. Eesti*, p 36.

⁵⁶ RKHKm 06.03.2012, 3-3-1-73-12, p 10; RKHKm 28.11.2012, 3-3-1-60-12, p 12.

⁵⁷ EIK 28.01.2014, 32897/12, *Treial v. Eesti*, p 43.

on lihtreservatsiooniga põhiõigusega.⁵⁸ Et PS §-s 25 sätestatud hüvitispõhiõigus peaks olema lihtreservatsiooniga põhiõigus, on juhtinud tähelepanu ka põhiseaduse ekspertiisikomisjon, leides, et kehtiv sätte sõnastus garanteerib kahjutasu iga materiaalse või moraalse kahju korral, mille järjekindlal rakendamisel tuleneks sellest eelkõige riiklik kahjutasukohustus iga põhiõiguse rikkumise korral.⁵⁹

Esmalt märgib autor, et ei nõustu põhiseaduse ekspertiisikomisjoni seisukohaga, et kehtiva PS § 25 sõnastuse kohaselt, kui käsitleda seda seadusereservatsioonita põhiõigusena, võimaldab see igal juhul ja alati kahjutasu nõuda. Seda seetõttu, et ka seadusereservatsioonita põhiõigusi saab piirata, kuid selle piiramiseks peab olema olema oluline põhjus, mis saab olla ainult PS-is eneses sisalduv põhjus. Ka M. Ernits on märkinud, et ilma piiriklauslita põhiõigusi võib piirata ka juhul, kui piirang toetub kolmanda isiku kollideeruvale põhiõigusele või mõnele muule põhiseaduslikku järku õigusväärtusele.⁶⁰ Seega, kui on olemas PS-ile vastav põhjus hüvitispõhiõiguse piiramiseks, on seda võimalik teha olenemata sellest, kas tegemist on seadusereservatsioonita põhiõigusega.

Et eristada, kas PS-is sätestatud põhiõiguse näol on tegemist seadusereservatsioonita või lihtsa seadusereservatsiooniga põhiõigusega, tuleb lähtuda sätte sõnastusest. Nii on Riigikohus leidnud, et kui sättes ei ole öeldud, millisel põhjusel tohib seadusandja konkreetset põhiõigust piirata, siis see tähendab, et tegemist on ilma seadusereservatsioonita põhiõigusega.⁶¹ Seadusereservatsioonita põhiõiguse ja lihtsa seadusereservatsiooniga põhiõiguse materiaalõiguslik erinevus seisneb eelkõige nende põhiõiguste piirangute lubatavuse ranguse kriteeriumis. Esimesel juhul peab põhiõiguse piiramiseks tulenema õigus PS-ist endast (piirangut võib õigustada ka põhiseaduslikku järku õigusväärtuse kaitseks). Teisel juhul võib põhiõigust piirata aga igal põhjusel, mis ei ole PS-iga keelatud. Piirangu põhjus ei pea tingimata tulenema PS-ist, vaid selleks võib olla iga avalik huvi.⁶²

I. Pilving ja R. Roosma on märkinud, et PS § 25 ei ole rakendatav, ilma et seadusandja ei täpsustaks, millal on tegemist kahjuga ja mida pidada kahju tekitamiseks. Töö autor ei nõustu,

⁵⁸ Viide 3 (I. Pilving, R. Roosma. 2012), komm 3.

⁵⁹ P. Varul jt (koost). Eesti Vabariigi põhiseaduse ekspertiisi komisjoni lõpparuanne. Põhiseaduse analüüs. Põhiseaduse 2. peatükk „Põhiõigused, vabadused ja kohustused” (järg). Muudatusettepanek nr 5. – Arvutivõrgus: <http://www.just.ee/10725> (01.05.2014).

⁶⁰ M. Ernits. Põhiseaduse kommenteeritud väljaanne, 2. ptk, sissejuhatus, komm 8.3. – Ü. Madise (toim) jt. Eesti Vabariigi Põhiseadus. Kommenteeritud väljaanne. Kolmas, täiendatud väljaanne. Tallinn: Iuridicum 2012.

⁶¹ RKÜKo 03.07.2012, 3-3-1-44-11, p 72.

⁶² Viide 60 (M. Ernits, 2012), komm 8.1.

et sellel põhjendusel tuleks PS § 25 käsitada kui lihtsa seadusereservatsiooniga põhiõigust. Nagu juba eelnevalt viidatud sai, siis ka seadusereservatsioonita põhiõigusi võib piirata. Sealjuures ei näe töö autor põhjust, miks ei võiks käesoleval juhul seadusandja täpsustada seda, mida saab kahjuks pidada. Kui selline käsitus pole ülemäära piirav ning selline piirang tuleneb PS-ist või on vajalik põhiseaduslikku järku õigusväärtuste kaitseks, ei näe töö autor sellise regulatsiooni kehtestamise takistuseks asjaolu, et PS § 25 näol on tegemist seadusereservatsioonita põhiõigusega. Et seadusereservatsioonita põhiõigusi võib samuti piirata seadusega, saab järeldada mitmetest Riigikohtu lahenditest.⁶³

Autor nõustub K. Kärsteniga, et kui seadusereservatsioonita põhiõigusi oleks võimalik tõlgendamise kaudu muuta lihtsereervatsiooniga põhiõigusteks, võiks asuda sarnastel argumentidel tõlgendamise kaudu muutma ka teiste põhiõiguste reservatsioone.⁶⁴ Seadusereservatsioonide ühetaoline eristamine on aga vajalik põhiõiguste piirangute õiguspärasuse kontrollimiseks, samuti reserveerivad need teatud põhiõiguste jaoks olulised otsused seadusandjale⁶⁵.

Arvestades Riigikohtu praktikat, et põhiõiguse reservatsiooni määramisel tuleb lähtuda normi sõnastusest ja arvestades ühetaolist reservatsioonide eristamise vajadust, leiab käesoleva töö autor, et PS §-s 25 sätestatud põhiõigust tuleb käsitada seadusereservatsioonita põhiõigusena. Eelöeldut arvestades saab seega RVastS §-i 15 põhiseaduslikuks aluseks pidada PS §-i 25. Kuna seadusereservatsioonita põhiõigusi võib piirata üksnes PS-ist tulenevatel alustel, siis analüüsib autor järgmisena, kas RVastS §-s 15 sätestatud piirangu alus tuleneb PS-ist.

1.5. Riigi vastutuse piiramise eesmärgid õigusemõistmisel tekitatud kahju hüvitamisel

Teatavasti sätestab RVastS õigusemõistmisel tekitatud kahju hüvitamiseks piirangu, mille kohaselt on selline nõue võimalik esitada üksnes juhul, kui kohus või õigusemõistmise funktsiooni täitev organ on toime pannud kuriteo. I. Pilving ja R. Roosma on leidnud, et

⁶³ RKÜKm 28.04.2004, 3-3-1-69-03, p 28; RKÜKo 19.04.2005, 3-4-1-1-05, p-d 23–24; RKÜKo 02.06.2008, 3-4-1-19-07, p-d 24–25.

⁶⁴ K. Kärsten. Riigivastutus kohtu poolt esialgse õiguskaitse kohaldamise käigus tekitatud kahju eest. Magistritöö. Tartu 2013, lk 35.

⁶⁵ Viide 60 (M. Ernits, 2012), komm 8.

kohtuvõimu poolt tekitatud kahju hüvitamise piiramist on vajalikuks peetud seetõttu, et kaitsta kohtute sõltumatust. Samuti on see vajalik kohtuotsuse seadusjõu kaitsmiseks ja selle kaudu õigusrahu tagamiseks.⁶⁶ Lähtuvalt eeltoodust analüüsib autor põhjalikumalt viidatud vastutuse piiramise eesmäärke. Nende eesmärkide analüüsimine on vajalik selleks, et leida vastus küsimusele, kas RVastS §-s 15 sätestatud piirangu alus tuleneb PS-ist. Samuti on see vajalik otsustamaks sätte põhiseaduspärasuse üle, mille osas võtab autor seisukoha töö 3. peatükis.

1.5.1. Kohtu sõltumatus kui vastutuse piiramise eesmärk

PS § 146 lg-st 2 tuleneb, et kohus on oma tegevuses sõltumatu. Kohtusüsteemi sõltumatuse eesmärk on tagada kohtuniku erapooletus. Kohtunikul peab olema piiramatu vabadus lahendada kohtuasju erapooletult, vastavalt seadustele ja oma tõlgendustele, lähtudes faktilistest asjaoludest.⁶⁷ Erialakirjanduses on defineeritud kohtuniku sõltumatust veel järgmiselt: vabadus – tõepoolest vastutav – teha otsustus, mis põhineb faktidel ja seadusel, olles sealjuures vaba välistest piirangutest.⁶⁸ Nüüdisaegne arusaam eristab õigusemõistmise personaalset ja institutsionaalset sõltumatust.⁶⁹ Institutsionaalne aspekt hõlmab kohtu õiguslikku autonoomiat teistest riigiorganitest ja poliitikast.⁷⁰ Personaalse sõltumatuse puhul võib omakorda eristada kohtuniku sõltumatust otsuse tegemisel ja tema vaimset sõltumatust.⁷¹

Sarnaselt eeltooduga eristatakse ka Saksa õiguses personaalset ja struktuurset sõltumatust. Struktuurne sõltumatus nõuab kohtu eraldamist muudest valitsusasutustest ning kohtu korraldus peab olema sõltumatu. Personaalne sõltumatus peab tagama, et kohtunikku kui isikut kaitstakse välise sekkumise eest. Personaalne sõltumatus hõlmab ka juurdepääsu kohtuniku elukutsele ning kohtuniku töötamist ja elutingimusi. Kohtunik määratakse ametisse eluks ajaks.⁷²

⁶⁶ Viide 3 (I. Pilving ja R. Roosma, 2012), komm 3.2.1.

⁶⁷ Viide 25 (U. Lõhmus, 2012), komm 10.

⁶⁸ B. K. Landsberg. The Role of Judicial Independence. – Pacific McGeorge Global Business & Development Law Journal, 2007/19, lk 335.

⁶⁹ Viide 25 (U. Lõhmus, 2012), komm 18.

⁷⁰ B. R. Hofstötte. The Problem of Non-Compliant National Courts in European Community Law. Dissertation der Universität St. Gallen. St. Gallen 2005, p 76.

⁷¹ Viide 25, (U. Lõhmus, 2012), komm 18.

⁷² A. Seibert-Fohr. Constitutional Guarantees of Judicial Independence in Germany. Ultercht: Springer 2006 – Arvutivõrgus: http://www.mpil.de/files/pdf3/constguarantjudindep_germany.pdf (01.05.2014).

Nagu viidatud, siis õigusemõistmisel tekitatud hüvitispõhiõiguse piirang peaks tagama kohtuniku sõltumatust. Samas leidub erialakirjanduses ka vastupidiseid seisukohti, mille kohaselt õigusemõistmisel tekitatud kahju hüvitamise regulatsioon võib mõjuda kohtuniku sõltumatusele koguni negatiivselt. Nii näiteks on B. R. Hofstötte leidnud, et institutsionaalsest aspektist lähtuvalt on õigusemõistmisel tekitatud kahju hüvitamisel sõltumatuse raskuspunktiks see, et vastutuse võtab enda kanda riik. Just see seab kohtuniku sõltumatuse kahtluse alla, kuna õigusemõistmisel tekitatud kahju tagajärjeks on, et riik vastutab teo eest, mida ta just kui kontrollida ei saa. B. R. Hofstötte leiab, et selles on teatav vastuolu selles osas, et kohtunik on siiski riigiteenistuja.⁷³ Autor leiab, et eeltoodu võiks tekitada küsitavuse eelkõige kohtuniku näivast sõltumatusest⁷⁴, mitte tegelikust sõltumatusest. Raske oleks ette kujutada olukorda, kuidas üks demokraatlik ja õigusriigi põhimõtteid järgiv riik hakkaks kohut otsuse tegemisel mõjutama õigusemõistmisel tekitatud kahju hüvitamise asjades. See läheb vastuollu PS-ist tulenevate mitmete põhimõtetega. Et Eesti praktikas pole õigusemõistmisel tekitatud kahju hüvitamise kaebuste lahendamisel viidatud näiva sõltumatuse küsimust kerkinud, ei saa asuda seisukohale, et RVastS §-s 15 sätestatud riigivastutus oleks vajalik kohtuniku näiva sõltumatuse tagamiseks.

RVastS §-s 15 sätestatud nõudeõiguse piirang võib olla vajalik siiski eelkõige kohtuniku personaalse sõltumatuse aspektist. *Köbleri* asjas on EK asunud seisukohale, et sellise hüvitamisnõude esitamise võimalus ei mõjuta kohtuniku sõltumatust, kuna nõuet ei esitata mitte kohtuniku vastu, vaid riigi vastu.⁷⁵ EK-i sellisele käsitlesele on erialakirjanduses heidetud ette seda, et selline põhjendus sobib eelkõige kokku rahvusvahelise õiguse põhimõtetega, kuid paraku jätab see tähelepanuta selle, et enamikes liikmesriikides põimub riigivastutus siiski kohtuniku isikliku vastutusega.⁷⁶

Ka kehtiv RVastS § 19 lg 1 võimaldab esitada kohtuniku vastu regressinõude. Selle sätte kohaselt võib RVastS-i 3. peatükist tulenevalt kahju hüvitanud avaliku võimu kandja esitada regressinõude RVastS § 12 lg-des 2 ja 3 nimetatud isikute vastu. RVastS § 12 lg 2 kohaselt loetakse avaliku võimu kandja poolt tekitatud kahjuks igasugune selle avaliku võimu kandja ülesandeid täitnud füüsilise isiku poolt vahetult põhjustatud kahju, sõltumata sellest, kas

⁷³ Viide 70 (B. R. Hofstötte, 2005), p 76.

⁷⁴ Kohus ei pea olema üksnes tegelikult sõltumatu, vaid ta peab kogu ühiskonnale näima sõltumatu. Vt ka EIK 22.06.1989, 11179/84, *Langborger v. Rootsi*, p 32; RKKKm 07.11.2005, 3-1-1-123-05, p 13.

⁷⁵ EK 30.09.2003, C-224/01, *Gerhard Köbler v. Austria*, p 42.

⁷⁶ N. Zingales. Member State Liability vs. National Procedural Autonomy: What Rules for Judicial Breach of EU Law? – German Law Journal, 2010/11, p 434.

ülesandeid täideti teenistussuhte, lepingu, üksikkorralduse või muul alusel. Kuna kohtunik on kohtuteenistuses KS § 8 lg 1 kohaselt, siis vastab ka kohtunik RVastS § 19 lg-s 1 sätestatud tingimustele. K. Kärsten on argumenteerinud, et kohtunik võiks vastutada ka ATS⁷⁷-i järgi.⁷⁸ Töö autor sellega ei nõustu, kuna KS § 8 lg 2 järgi kohaldatakse kohtunikele ATS-i üksnes KS-is sätestatud juhtudel ning KS-is pole ATS §-s 80 sätestatud ametniku varalise vastutuse kohaldamist ette nähtud.

Sarnaselt Eesti riigivastutussüsteemile on ka Saksa õiguses sätestatud õigusemõistmisega tekitatud kahju hüvitamisele vastutuse piirangud. Nagu on viidatud töö punktis 1.1., siis ka Saksa tsiviilkoodeksi kohaselt vastutab kohtunik kohtuasjas otsuse langetamisel ainult siis, kui ametikohustuse rikkumine kujutab endast samaaegselt kuritegu.⁷⁹ Saksa kohtud on leidnud, et kohtuniku vastutuse piiramine on vajalik kohtuniku sõltumatuse kaitseks. Erialakirjanduses on aga leitud, et PS-ist tulenevad tagatised on piisavad garanteerimaks kohtuniku sõltumatust ning täiendav tagamine oleks relevantne juhul, kui kahjunõude saaks esitada kohtuniku vastu. Seni kuni kahjunõude esitamine on võimalik üksnes riigi vastu, pole asjakohane rääkida ka täiendavast kohtu sõltumatuse tagamise vajadusest.⁸⁰

Seega võib Eesti ja Saksa riigivastutussüsteemi sarnasuseks pidada seda, et mõlemal juhul esitatakse kahjunõue riigi vastu. Eesti puhul on aga võimalik esitada hiljem regressinõue kohtuniku vastu, millist võimalust Saksa riigivastutusmudel ette ei näe. B. R. Hofstötte on leidnud, et on ilmselge, et kohtunike vastu regressinõude esitamise võimalus võib avaldada mõju kohtuniku sõltumatusele.⁸¹ Nii ei saa kohtunik olla vaba otsuse tegemisel, kuna alati esineb kahjunõude esitamise risk. Regressinõude esitamise võimalus võib kohtuniku otsuse tegemisel kallutada ühe või teise poole kasuks lähtuvalt sellest, millisel juhul on hilisem kahju hüvitamise nõude esitamise oht väiksem.

Sõltumatuse üheks elemendiks on ka kohtu autoriteedi küsimus.⁸² N. Zingales on leidnud, et kohtu autoriteet ning kohtuniku maine võib saada kahjustatud, kui kohtu veast võib tulevikus

⁷⁷ Avaliku teenistuse seadus. – RT I, 06.07.2012,1; RT I, 26.03.2013, 5.

⁷⁸ Viide 64 (K. Kärsten, 2013), lk 49.

⁷⁹ H. Maurer. Haldusõigus. Üldosa. Tallinn: Juura 2004, lk 446.

⁸⁰ J. P. Terhechte. Judicial Accountability and Public Liability – The German „Judges Privilege” Under the Influence of European and International Law. – German Law Journal, 2012/13, p 318.

⁸¹ Viide 70 (B. R. Hofstötte, 2005), lk 77.

⁸² R. Narits. PS § 147 komm 11. – Ü. Madise (toim) jt. Eesti Vabariigi Põhiseadus. Kommenteeritud väljaanne. Kolmas, täiendatud väljaanne. Tallinn: Iuridicum 2012.

saada kahju hüvitamise hagi.⁸³ *Köbleri* asjas on aga EK leidnud, et vigase otsuse parandamine võimaldab hoopis kvaliteetsemat õigussüsteemi ja pikemas perspektiivis suuremat austust kohtusüsteemi vastu.⁸⁴ Autor nõustub samuti EK seisukohaga ning märgib täiendavalt, et selline hüvitanisnõude esitamine aitab tagada ka EIÕK art-is 6 sätestatud õiglase kohtupidamise nõuet.

Eelöeldust tulenevalt saab asuda seisukohale, et õigusemõistmisel tekitatud kahju hüvitamise nõude esitamine ei kahjusta kohtu autoriteeti ning kohtuniku mainet, mistõttu pole piirang vajalik selle kaitseks. Kuivõrd Eesti riigivastutusmudel võimaldab esitada õigusemõistmisel tekitatud kahju korral regressinõude kohtuniku vastu, võib see avaldada otseselt mõju kohtuniku sõltumatusele, eelkõige ei saa kohtunik olla vaba otsuse tegemisel. Seetõttu on autor seisukohal, et kohtuniku vastutuse piiramine on vajalik tema sõltumatuse tagamiseks.

1.5.2. Kohtuotsuse seadusjõud kui vastutuse piiramise eesmärk

Kohtuotsuse seadusjõud tähendab seda, et kohus tohib ühte ja sama asja otsustada ainult ühe korra.⁸⁵ Kohtuotsuse seadusjõud tagab õiguskindlust, mis on põhiseaduse ühe aluspõhimõtte, õigusriigi põhimõtte (PS-i § 10) oluline osa.⁸⁶ Stabiilse õiguskorra ning õiguskindluse tagamiseks on vajalik, et iga vaidlus leiaks lõpuks kindla lõpplahenduse.⁸⁷ Läbi lõpliku kohtuotsuse on kohtu roll tasakaalustada erinevaid konkureerivaid õiguslikke seisukohti.⁸⁸ Kohtuotsuse seadusjõu (*res judicata*) põhimõttest tulenevalt seab lõplik kohtuotsus seega õigusliku takistuse kohtuprotsessi lõputule jätkumisele. Kohtuotsuse seadusjõu põhimõtte on tunnustatud kõikides EL-i liikmesriikides ja ühenduse õiguskorras.⁸⁹

G. Anagnostaras on leidnud, et õigusemõistmisel tekitatud kahjunõude esitamise võimalus riivab *res judicata* põhimõtet, kuna sellise kaebuse esitamise puhul vaadatakse kaudselt läbi juba jõustunud ja otsustatud kohtuasi ning õiguslik küsimus.⁹⁰ Enne viidatud seisukoha analüüsimist peab autor aga vajalikuks täpsustada *res judicata* käsitlust. Nagu viidatud sai,

⁸³ Viide 76 (N. Zingales, 2010), p 435.

⁸⁴ EK 30.09.2003, C-224/01, *Gerhard Köbler v. Austria*, p 43.

⁸⁵ RKHKm 16.10.2001, 3-3-1-47-01, p 1.

⁸⁶ RKÜKo 10.04.2012, 3-1-2-2-11, p 66.

⁸⁷ E. Nikolaou. From Francovich to Köbler and beyond: The evolution of a State liability regime for the European Community. LL.M. thesis. August 2005, p 43.

⁸⁸ G. Anagnostaras. The Principle of State Liability for Judicial Breaches: The Impact of European Community Law. – European Public Law, 2001/7, p 290.

⁸⁹ EK 08.04.2003, C-224/01, *Gerhard Köbler v. Austria*, kohtujurist P. Legeri ettepanek, p 96.

⁹⁰ Viide 88 (G. Anagnostaras, 2001), p 289.

siis lihtsustatult öeldes on *res judicata* sisuks, et sama kohtuasja ei tohi mitu korda arutada. See aga, kuidas sisustada „sama kohtuasja”, sõltub sellest, kuidas käsitleda *res judicata* kontseptsiooni – kas formaalselt või materiaalselt.⁹¹ Eelkõige tehakse *res judicata* formaalsel ja materiaalsel kontseptsioonil vahet Saksa õiguses. Formaalses mõttes tähendab *res judicata*, et menetlusseadustikus sätestatud edasikaebe võimalused on ammendunud ning lõplikku kohtuotsust ei saa enam vaidlustada. Materiaalses mõttes on *res judicata* sisuks, et pärast kohtuotsuse seadusjõu tekkimist on pooled selle otsuse sisuga seotud ning selle sisuga vastuolus uut otsust teha ei tohi. Materiaalse *res judicata* põhimõtte kohaselt ei tohi ka uuesti käivitada vaidlust sama vaidluse eseme üle, mille kohta on juba olemas lõplik kohtuotsus.⁹²

Eesti õiguses väljendub formaalne *res judicata* eelkõige menetlusseadustikes sätestatud kohtuotsuse jõustumist puudutavas osas, näiteks TsMS⁹³ § 456 lg-s 1, mille kohaselt jõustub kohtuotsus siis, kui seda ei saa enam vaidlustada muul viisil kui teistmismenetluses või HKMS⁹⁴ § 176 lg-s 1, mis sätestab, et kohtuotsus jõustub, kui seda ei saa tähtaega ennistamata enam vaidlustada muul viisil kui teistmismenetluses. Materiaalne *res judicata* väljendub eelkõige nendes kohtumenetluse normides, mis sätestavad poolte ja kohtu seotuse tehtud kohtulahendiga ning korduva kaebuse esitamise keelu.⁹⁵

Kuna õigusemõistmisel tekitatud kahju hüvitamise nõude raames ei avata uuesti eelnevat kohtuvaidlust, siis ei ole õigusemõistmisel tekitatud kahju hüvitamise piirangud vajalikud formaalse kohtuotsuse seadusjõu tagamiseks.

Nagu eelnevalt sai viidatud, siis erialakirjanduses on asutud seisukohale, et õigusemõistmisel tekitatud kahju hüvitamise kaebuse esitamise võimaldamine võiks rikkuda eelkõige *res judicata* põhimõtet materiaalses mõttes. Õigusemõistmisel tekitatud kahju hüvitamise ning selle põhimõtte *res judica* riivamist on käsitlenud ka EK Kõbleri asjas, leides, et *res judicata* printsiipi ei saa siin kasutada vastuväitena kohtu poolt tekitatud kahjunõude esitamise võimalusele, sest sellisel juhul vaidlus ei jätku jõustunud kohtuotsuse sisu üle, vaid üksnes otsusest üksikisiku õiguste kaitse küsimustes tulenevate tagajärgede osas. Isikule, kes esitab riigi vastu hagi õigusemõistmisega tekitatud kahju hüvitamiseks, hüvitatakse positiivse

⁹¹ Viide 70 (B. R. Hofstötte, 2005), p 81.

⁹² C. Söderlund. Lis Pendens, Res Judicata and the Issue of Parallel Judicial Proceedings. – Journal of International Arbitration, 2005/22, p 301–302.

⁹³ Tsiviilkohtumenetluse seadustik. – RT I 2005, 26, 197; RT I, 06.02.2014, 15.

⁹⁴ Halduskohtumenetluse seadustik. – RT I, 23.02.2011, 3; RT I, 23.12.2013, 38.

⁹⁵ TsMS § 317 lg 1 p-d 4 ja 5, § 457, § 460, § 658 ja § 693; HKMS § 43, § 177, § 202 ja § 233.

kohtulahendi puhul riigi poolt tekitatud kahju, kuid kohtulahend, mille tõttu tekkis kahjuvaidlus, säilitab *res judicata* staatuse. EK leidis, et ühenduse õigus nõuab igal juhul sellise hüvitiskaebuse läbivaatamist, mitte aga kahju tekitanud kohtulahendi teistkordset läbivaatamist.⁹⁶ Erialakirjanduses on leitud, et EK-i sellisele seisukohale saab ette heita eelkõige seda, et see käsitleb *res judicata* riivet üksnes selle formaalses mõttes. Nimelt jättis EK analüüsima selle, kas kahju tekitanud kohtulahendi kaudne läbivaatamine võiks rikkuda *res judicata* põhimõtet.⁹⁷

Võib nõustuda seisukohaga, et EK-i lähenemine viidatud lahendis *res judicata* põhimõttele oli pigem formaalsest käsitlest lähtuv. Samas leiab autor, et EK-i seisukohast saab järeldada ka seda, et materiaalses mõttes ei riiva *res judicata* põhimõtet õigusemõistmisega tekitatud kahju hüvitamise kaebuse lahendamine, kuna EK viitas oma seisukohas sellele, et kahju tekitanud kohtulahendi sisulist poolt ei hakata uuesti arutama. Töö autor leiab, et kohtulahendi kaudset läbivaatamist ei saa samastada kitsas mõttes materiaalse *res judicata* põhimõttega, kuna materiaalses mõttes võiks kõne alla tulla selle põhimõtte rikkumine juhul, kui kahju hüvitamise asjas hakatakse uuesti arutama kahju tekitanud kohtulahendi vaidluse eset. Kohus on aga õigusemõistmisel tekitatud kahju hüvitamise kaebuse menetlemisel seotud eelkõige kaebuse esemega ning kohus saab võtta seisukoha üksnes kahjunõude põhjendatuse osas. Kohus ei võta seega sisulisi seisukohti kahju tekitanud kohtulahendi eseme kohta.

Seega tuleb nõustuda EK-i seisukohaga, et õigusemõistmisel tekitatud kahjunõude esitamine ei riiva *res judicata* põhimõtet, ei selle formaalses ega materiaalses mõttes, mistõttu pole kohtuniku vastutuse piiramine vajalik RVastS §-s 15 sätestatud viisil kohtuotsuse seadusjõu kaitseks.

1.5.2.1. Kohtuotsuse seadusjõu materiaalne kontseptsioon laiemas mõttes kui vastutuse piiramise eesmärk

Kui vaadata *res judicata* materiaalsel kontseptsiooni laiemalt, kui eelnevalt käsitletud, siis tuleks analüüsida ka selle kontseptsiooni eesmärgi ning nende riivamist. Nagu algselt viidatud, siis on selle üheks eesmärgiks õiguskindluse saavutamine. PS-is otseselt kohtuotsuse seadusjõu põhimõtet sätestatud pole, kuid sellele viitab PS § 23 lg 3, mis sätestab nn

⁹⁶ EK 30.09.2003, C-224/01, *Gerhard Köbler v. Austria*, p-d 38 ja 39.

⁹⁷ Viide 70 (B. R. Hofstötte, 2005), p 82.

topeltkaristamise keelu põhimõtte. E. Kergandberg on märkinud, et see põhimõte on kohtuotsuse seadusjõudu vääristav ja selle kaudu ka kohtuvõimu legitimeeriv põhimõte. Lisaks on E. Kergandberg selgitanud, et topeltkaristamise keelu põhimõtte tähistab kahte olulist põhimõtet – õiguskindluse ja n-ö materiaalse õigluse konfliktsituatsioonis esimese põhimõtte kasuks tehtavat valikut, mida võiks sõnastada nii, et kui kellegi teole on ühiskonna konfliktsituatsioonide lõplikuks lahendamiseks pädeva kohtusüsteemi poolt tehtud ja seadusjõustunud kohtuotsusega korra juba õiguslik hinnang antud, on õigusrahu huvides teo hilisem õiguslikult relevantne ümberhindamine keelatud isegi siis, kui varasem hinnang osutub õiguslikult valeks.⁹⁸

Seega saab asuda seisukohale, et kohtuotsuse seadusjõu põhimõtte selle laiemas materiaalses mõttes teenib kahte olulist põhiseaduslikku järku õigusväärtust – õiguskindlust ja õigusrahu. Õiguskindluse põhimõtte on sätestatud PS §-s 10 ning kõige üldisemalt peab see printsiip looma kindluse kehtiva õigusliku olukorra suhtes.⁹⁹ Õiguskindluse põhimõtet riivavaks peetakse õigusemõistmisel tekitatud kahjunõude esitamise võimalust just seetõttu, et uues menetluses hakatakse kaudselt teistkordselt läbi vaatama juba läbi vaieldud kohtuasja¹⁰⁰ ning eelnevas kohtuasjas võitjaks jäänud poole õiguspositsiooni õigsust kontrollitakse uuesti¹⁰¹. Selliste seisukohtade vastu räägib iseenesest see, et kahju hüvitamise kaebuse läbivaatamisel on kohtunik seotud üksnes kahjunõude kaebuse esemega ja selle eelduste kontrollimisega. Küsitav on, kas pool, kelle jaoks oli vaieldav kohtulahend positiivne, kahjunõude menetlusse kaasatakse, kuna algset kohtulahendit ei muudeta, mistõttu ei saaks tema õigused rikutud.¹⁰²

Seega tekib küsimus sellest, milliseid õigusküsimusi õigusemõistmisel tekitatud kahju hüvitamise kaebuse läbivaatamisel arutatakse. Nii näiteks on kahjunõude puhul, mis on esitatud seoses isiku ebaseadusliku vabaduse võtmisega üldjuhul tuvastatud ebaseaduslik vabaduse võtmine juba eelmises kohtumenetluses, eelkõige juhul, kus kõrgema astme kohus on tühistanud madalama astme kohtu lahendi. Sellisel juhul puudub vajadus eelmise kohtuasja õiguslikele küsimustele hinnangu andmiseks. Kui esitatakse kahjunõue seoses ebaseadusliku menetlusajaga, siis tuleb kohtul eelkõige analüüsida, kas kohtuasja arutamine toimus mõistliku aja jooksul. Sellisel juhul võib tekkida küsimusi kohtumenetluses tehtud toimingute

⁹⁸ E. Kergandberg. PS § 23, komm 11 ja 14. – Ü. Madise (toim) jt. Eesti Vabariigi Põhiseadus. Kommenteeritud väljaanne. Kolmas, täiendatud väljaanne. Tallinn: Iuridicum 2012.

⁹⁹ RKPJK 20.03.2006, 3-4-1-33-05, p 21.

¹⁰⁰ Viide 88 (G. Anagnostaras, 2001), p 289.

¹⁰¹ Viide 64 (K. Kärsten, 2013), lk 47.

¹⁰² HKMS-i § 20 lg 1 kohaselt kaasatakse menetlusse isik kolmanda isikuna üksnes siis, kui kohtulahendiga võidakse otsustada tema õiguste või kohustuste üle.

põhjendatuses, näiteks ekspertiisi tellimise osas, mis juhul võibki tekkida vajadus kahjunõude menetluses kontrollida, kas eelmises menetluses on kohus materiaaõigust õiguspäraselt kohaldanud. Ka juhul, kui hüvitamiskaebus esitatakse seoses sellega, et kohtunik on toime pannud kuriteo¹⁰³, võib pool püstitada küsimuse otsuse sisulises õiguspärasuses. Lisaks EK-i poolt *Köbleri* kohtulahendiga loodud riigivastutuse doktriini puhul tuleb kahjunõuet lahendaval kohtul vajaduse korral analüüsida ka teise kohtu poolt materiaaõiguse kohaldamist, mis iseenesest võibki tingida n-õ kohtuasja kaudse teistkordse läbivaatamise. Viidatud juhtudel saabki kahju kannatanud pool esitada omapoolseid vastuväiteid läbi riigivastutuse nõude eelmise kohtuasja vaidluse eseme kohta. Eelõeldu ei ole aga kooskõlas õiguskindluse põhimõttega, kuna eelmise kohtuasja võitja pool ei saa olla kindel jõustunud kohtuasja materiaalses seadusjõus laiemas mõttes.

Õigusemõistmisel tekitatud kahju hüvitamise nõude esitamine riivab ka õigusrahu põhimõtet, mille kohaselt peaks iga vaidlus saama kord lõpliku lahenduse. Nagu eelnevalt viidatud, siis teatud juhtudel on õigusemõistmisel tekitatud kahju hüvitamise kaebuse läbivaatamisel võimalik n-õ eelmise kohtuasja teistkordne läbivaatamine, mis viitab aga sellele, et õigusvaidlus pole tegelikkuses oma lõplikku lahendust leidnud ning õigusvaidlus käib olenemata eelmise kohtuotsuse seadusjõust edasi. Eelõeldu aga ei võimalda õigusrahu tekkimist.

Seega saab eelõeldu põhjal asuda seisukohale, et õigusemõistmisel tekitatud kahju hüvitamise nõuete esitamise piiramine on vajalik eelkõige põhiseaduslikku järku õigusväärtuste – õiguskindluse ja õigusrahu – saavutamiseks.

1.5.3. Vahekokkuvõte

Eeltoodut kokku võttes märgib autor, et riigivastutusunõude esitamise piiramine riivab PS §-s 25 sätestatud hüvitispõhiõigust. Hüvitispõhiõiguse näol on tegemist seadusereservatsioonita põhiõigusega. Selle piirangu põhiseaduslikeks alusteks saab pidada õiguskindluse ja õigusrahu põhimõtteid kui põhiseaduslikku järku õigusväärtusi.

¹⁰³ Kuriteo toimepanemine peab olema eelnevalt tuvastatud.

Autor leiab, et riigivastutusnõude esitamise piiramine õigusemõistmisel tekitatud kahju hüvitamise asjades on vajalik kohtuniku sõltumatuse tagamiseks, kuna Eesti riigivastutusmudel võimaldab esitada regressinõude kohtuniku vastu, kui selline hüvitamiskaebus rahuldatakse. Sellisel juhul ei saa kohtunik olla vaba kohtuasjas otsuse tegemisel ning võib olla kallutatud.

Autor leiab, et riigivastutusnõude esitamise piiramine ei ole vajalik formaalse ega materiaalse kohtuotsuse seadusjõu tagamiseks, kuna kahjunõude läbivaatamisel ei avata eelmist kohtuasja uuesti ning vaidluse ese pole sama, mis eelmise kohtuasja puhul. Küll aga on vastutuse piiramine vajalik kohtuotsuse seadusjõu selle materiaalse kontseptsiooni laiemate eesmärkide tagamiseks – õiguskindluse ja õigusrahu saavutamiseks.

2. Õigusemõistmisel tekitatud kahju hüvitamise regulatsioon Euroopa Inimõiguste Kohtu ja Euroopa Kohtu praktikas

Doktriinile, mille kohaselt tuleb üksikisikule ka õigusemõistmisel, eelkõige kohtu poolt tekitatud kahju hüvitada, on aluse pannud EK ja EIK. Viidatud kohtud on leidnud, et õigusemõistmisel tekitatud kahju osas peab olemas siseriiklikus õiguses võimalik esitada riigivastutusunõue. Kuna EK ja EIK on selliste seisukohtadega survet avaldanud liikmesriikide siseriiklikule õigusele, analüüsib autor esmalt, milline õiguslik tähendus on EK-i ja EIK-i tehtud lahenditel liikmesriikide siseriiklikule õigusele. Seejärel analüüsib autor juba eraldi EK-i ja EIK-i seisukohti õigusemõistmisel tekitatud kahju hüvitamise asjades, eelkõige seda, millisel juhul on kohtud pidanud vajalikuks kahju hüvitamist reguleerida. Käesoleva peatüki eesmärgiks on välja selgitada, millised kriteeriumid on EK ja EIK seadnud õigusemõistmisel tekitatud kahju nõuetele ning kas Eestis kehtiv regulatsioon ka nendele nõuetele vastab.

2.1. Euroopa Inimõiguste Kohtu ja Euroopa Kohtu otsuste mõju liikmesriigi siseriiklikule õigusele

EIK annab oma otsustes tihti juhiseid, kuidas mõni valdkond peaks olema liikmesriigi õiguses reguleeritud. Ka EK, kontrollides EL-i õigusest kinnipidamist ja seda tõlgendades, on praktikas väljendanud seisukohti, kuidas konkreetne valdkond peaks olema liikmesriigi siseriiklikus õiguses reguleeritud, et see oleks kooskõlas EL-i õigusega. Mõlemad kohtud on praktikas välja kujundanud ka seisukohad õigusemõistmisega tekitatud kahju hüvitamise nõude esitamise osas. Järgnevalt uurib autor, millist õiguslikku tähendust omavad EIK-i ja EK-i otsused ning nendes võetud seisukohad liikmesriigi siseriiklikus õiguses.

Kui Eesti Vabariik allkirjastas EIÕK-i, siis võttis ta endale kohustuse tagada igaühele, kes on tema jurisdiktsiooni all, konventsiooni I osas määratletud õigused ja vabadused (art 1). Konventsiooni täitmise kontrollimiseks on loodud EIK (art 19) ning tema jõustunud sisulisi otsuseid on konventsiooniosalised kohustatud täitma (art 46 lg 1). Jõustunud otsuste täitmist kontrollib Euroopa Nõukogu Ministrite Komitee (art 46 lg 2). Oluline on siinjuures märkida, et EIK ei tegutse kõrgema kohtuastmena siseriikliku kohtusüsteemi suhtes ega mõista õigust

vastavalt siseriiklikule õigusele, vaid hindab lõpliku siseriikliku otsuse vastavust konventsioonile.¹⁰⁴

EIÕK-ist tulenev isikute õiguste kaitse süsteem lähtub *ubi jus ibi remedium* (kus on õigus, seal (peaks olema) õiguskaitsevahend) põhimõttest.¹⁰⁵ Ehk teisisõnu peab isikul olema võimalus oma konventsioonist tulenevaid õigusi kaitsta esmalt tõhusate siseriiklike õiguskaitsevahenditega ning alles nende ammendumisel on isikul õigus pöörduda EIK-isse. Eelkõige tuleneb selline õigus isikutele EIÕK art-ist 13¹⁰⁶.

EIK on oma praktikas korduvalt märkinud, et tema otsused on üksnes deklaratiivse iseloomuga ning EIK-il endal puudub volitus muuta siseriiklikku kohtuotsust. Ka ei ole EIK-il pädevust teha ettekirjutust, kuidas liikmesriik peaks oma siseriiklikku õigust muutma. EIK on märkinud, et lepinguosalisel riigil on vabadus valida kooskõlastatult Ministrite Komiteega, millised üldised ja/või individuaalsed meetmed on kohased kohtuotsuse täitmiseks, selleks et lõpetada rikkumine ja see heastada nii palju kui võimalik.¹⁰⁷ Ka Ministrite Komitee on oma kuuendas soovitusel märkinud, et eri riikidel on üksnes üldine kohustus kõrvalda tuvastatud rikkumisi põhjustavad ebakohad.¹⁰⁸ Eelöeldust väljendubki konventsiooni subsidiaarsus.¹⁰⁹ Seega ei ole EIK-i otsused otsekohalduvad ning liikmesriigi enda otsustada jääb, kuidas EIK-i otsuseid täita.

Teatud erandlikel juhtudel on EIK teinud ka lahendeid, kus on tehtud liikmesriigile ettekirjutus asjakohaste seaduste muutmiseks ning antud tähtaeg selle täitmiseks.¹¹⁰ Tegemist on eelkõige ennetava meetmega, kus EIK soovib vältida suurt hulka kaebuste esitamist EIK-isse ning suunata asi ennetavalt lahendamisele riigisiselt või kui tegemist on olukorraga, kus sarnaseid rikkumisi esineb liikmesriigil pidevalt ning nad pole suutnud

¹⁰⁴ Tsiviilkohtumenetluse seadustiku, halduskohtumenetluse seadustiku, riigivastutuse seaduse, väärteomenetluse seadustiku ja kriminaalmenetluse seadustiku muutmise seadus koos seletuskirjaga (545 SE I). – Arvutivõrgus: http://www.riigikogu.ee/?op=emsplain2&content_type=text/html&page=mgetdoc&itemid=043490019 (01.05.2014).

¹⁰⁵ J. Laffranque, A. Sarapuu. Mõistlik aeg ning selle tagamine tsiviil- ja halduskohtumenetluses. – *Juridica* 2013/X, lk 730.

¹⁰⁶ EIK 29.03.2006, 64886/01, *Cocchiarella v. Itaalia*, p 38; M. Kuijer. The Right to a Fair Trial and the Council of Europe's Efforts to Ensure Effective Remedies on a Domestic Level for Excessively Lengthy Proceedings. – *Human Rights Law Review* 2013/13(4), p 785.

¹⁰⁷ EIK 21.05.2013, 45199/09, *Meltex LTD v. Armeenia*, p 26.

¹⁰⁸ Ministrite Komitee soovitus nr Rec (2004) 6 osalisriikidele riigisiseste õiguskaitsevahendite parandamise kohta. – Arvutivõrgus: [http://www.vm.ee/sites/default/files/MK_sovitus_\(2004\)6.pdf](http://www.vm.ee/sites/default/files/MK_sovitus_(2004)6.pdf) (01.05.2014).

¹⁰⁹ R. Maruste. Rahvusvahelise kohtu otsuse siseriiklikust täitmisest. – *Juridica* 2003/IX, lk 617.

¹¹⁰ EIK 02.09.2010, 46344/06, *Rumpf v. Saksamaa*, p 73; EIK 08.03.2011, 5920/04 ja 67396/08, *Škerović ja Pašalić v. Bosnia ja Hertsegoviina*, p 41.

kehtestada siseriiklikke õiguskaitsevahendeid selliste rikkumiste heastamiseks või ennetamiseks.

EIÕK-ist tulenevat õiguskaitseüsteemi iseloomustab veel ka solidaarsusprintsip, mis omakorda väljendab põhimõtet, et EIK-i kohtupraktika moodustab konventsiooni lahutamatu osa. Seetõttu ei olegi EIK-i otsus iseloomult võrreldav siseriiklike kohtulahenditega, vaid õiguse rakendamisel tegeleb EIK pigem õiguse loomisega, täiendades oma tegevusega konventsiooni sätteid.¹¹¹ Seega on EIK-i kohtupraktika järgimiseks kõikidele liikmesriikidele. Oluline on siinjuures märkida, et EIK-i kohtupraktika ei ole üksnes kohustuslik järgimiseks ainult seadusandlikule võimule, vaid kõikidele riigivõimu teostavatele organitele. Nii on EIK *Vermeire*'i kaasuses asunud seisukohale, et kui EIK on varem samade asjaoludega kaasuses tuvastanud konventsiooni rikkumise, siis tuleb kohtul ka seda praktikat kohaldada, mitte oodata ära asjakohase seadusreformi läbiviimist.¹¹²

Eesti praktika näitel võib välja tuua, et EIK-i otsused on leidnud kindla tee Riigikohtu praktikasse¹¹³ ning sealjuures on Riigikohus viidanud, et ka madalama astme kohtutel on kohustus lähtuda EIK-i praktikast sarnaste kaasuste lahendamisel.¹¹⁴

Tuleb märkida, et EIÕK-i art 13 võib olla iseseisvaks rikkumise aluseks. Näiteks kui EIK tuvastab konventsiooni rikkumise ning sellisele rikkumisele tuginedes pole võimalik liikmesriigil kohtusse kaebust esitada või kasutada muid ennetavaid õiguskaitsevahendeid, siis on EIK mõistnud liikmesriigilt üksikisiku kasuks välja kahju.¹¹⁵ Seega tuleb liikmesriigil EIÕK art-i 13 tagamiseks luua siseriiklikus õiguses vastavad õiguskaitsevahendid teiste EIÕK-ist tulenevate õiguste rikkumise ennetamiseks või heastamiseks.

¹¹¹ Viide 104 (545 SE I seletuskiri).

¹¹² EIK 29.10.1991, 12849/87, *Vermeire v. Belgia*, p 26.

¹¹³ E. Rohtmets. Euroopa Inimõiguste Kohtu praktika Riigikohtu lahendites. Kohtupraktika analüüs. Tartu: Riigikohus, õigusteabe osakond 2012 – Arvutivõrgus: http://www.riigikohus.ee/vfs/1285/EIK%20praktika%20RK%20lahendites_analuus_jaan2012_E_Rohtmets.pdf (01.05.2014).

¹¹⁴ RKPJK 30.12.2008, 3-4-1-12-08, p 21; RKÜKo 22.03.2011, 3-3-1-85-09, p 79.

¹¹⁵ EIK 13.03.2014, 63727/11, *Yakovenko v. Ukraina*, p 135; EIK 25.03.2014, 33486/07, *Bartha v. Ungari*.

EK-d iseloomustades on U. Lõhmus märkinud, et EK on nii õiguse looja, tõlgendaja kui ka kohaldaja.¹¹⁶ Võrreldes EIK-iga on EK-i tegevusväli mitme suurusjärgu võrra laiem ja mitmekesisem eelkõige seetõttu, et tema jurisdiktsioon on oluliselt laiem.¹¹⁷

Sarnaselt EIK-iga ei tühista EK ühtegi riigisisest kohtuotsust, ei anna siduvaid tõlgendusi siseriiklikele õigusaktidele ega tee riikidele siduvaid ettekirjutusi, kuidas siseriiklikku õigust EL-i õigusega kooskõlla viia.¹¹⁸ EK-i otsuste täitmist kontrollib Euroopa Komisjon, mille menetluse eesmärk on motiveerida rikkumise toime pannud liikmesriiki rikkumise tuvastanud kohtuotsust täitma ja tagada selle kaudu ühenduse õiguse tõhus rakendamine.¹¹⁹ Oluline on siinjuures märkida, et üksnes EK ise on pädev otsustama, kas liikmesriik on EK-i otsuse täitnud ning võtnud tarvitusele rikkumise lõpetamiseks EL-i õigusega kooskõlas olevad meetmed, mitte komisjon.¹²⁰

R. Maruste on leidnud, et EK-i lahend on kui kohtupretsedent, millist seisukohta pole aga EK ise kunagi sõnaselgelt ja avalikult väljendanud.¹²¹ Et EK-i lahendid on kui kohtupretsedent, viitavad ka U. Lõhmus¹²² ja A. Lazowski¹²³. EK, viidates tihti oma otsuste põhjendustes varasemates lahendites asunud seisukohtadele, tunnustab seega ka ise pretsedendiõiguse meetodit. Ka Eesti seadusandja ja kohtuvõim on tunnustanud EK-i lahendeid kui pretsedendiõigust, järgides seaduseelnõude koostamisel ning kohtuotsuste tegemisel EK-i otsustes toodud tõlgendusi EL-i õigusele.¹²⁴

Sarnaselt EIÕK-i tõhusa õiguskaitsevahendi ettenägemise kohustusele on ka EK praktikas leidnud, et kui liikmesriigi organ on tekitanud isikule kahju õigusvastaselt EL-i õigusakti rakendamisega, siis peab isikul olema esmalt võimalik kasutada tõhusaid siseriiklikke õiguskaitsevahendeid, misjärel on isikul alles õigus pöörduda Üldkohtusse.¹²⁵ Lisaks on EK

¹¹⁶ U. Lõhmus. Euroopa Kohus – õiguse kohaldaja või/ja õiguse looja. Ettekanne Riigikohtu konverentsil „Õigusriikluse areng Eestis: eilsed valikud tänases päevas”. Tartu: 2008. – Arvutivõrgus: http://www.riigikohus.ee/vfs/760/Lohmus_RKkonverents08.pdf (01.05.2014).

¹¹⁷ Viide 109 (R. Maruste, 2003), lk 620–621.

¹¹⁸ Viide 109 (R. Maruste, 2003), lk 621.

¹¹⁹ EK 09.12.2008, C-121/07, *komisjon v. Prantsusmaa*, p 57.

¹²⁰ EK 29.03.2011, T-33/09, *komisjon v. Portugal*, p 89.

¹²¹ Viide 109 (R. Maruste, 2003), lk 622.

¹²² Viide 116 (U. Lõhmus, 2008).

¹²³ A. Lazowski. Õppematerjal kohtunikele 2007. Eelotsustusmenetluse kaasusõpped. Tartu: Sihtasutus Eesti Õiguskeskus 2007, lk 125.

¹²⁴ Nii näiteks on RVastS-i § 14 väljatöötamisel (X Riigikogu 357 SE seletuskiri) lähtutud EK-i asjakohasest praktikast.

¹²⁵ EK 15.01.1987, C-175/84, *Krohn & Co v. Euroopa Komisjon*.

märkinud, et ühenduse õigus nõuab liikmesriikidelt tõhusat kahju hüvitamist ning lubatud ei ole lisatingimused, mis muudaks kahju hüvitamise saamise võimaluse liiga keerukaks.¹²⁶

Seega nähtub eelöeldust, et EIK-i ja EK-i lahendeid saab pidada pretsedendiõiguseks, mis on kohustuslikuks järgimiseks konventsiooni või EL-i õiguse kohaldamisel liikmesriigi poolt. Tuleb rõhutada, et nende otsuste sisu ei tule liikmesriikidel oma siseriiklikkusse õigusesse ümber kirjutada, vaid siseriikliku õiguse kujundamisel tuleb lähtuda nendes otsustes toodud põhimõtetest. Kuna EIK-i ja EK-i kohtupraktika on liikmesriikidele kohustuslik ning riigivastutuse korral on õiguskaitsevahendi tagamise kohustus eelkõige liikmesriigil, siis ei saa nõustuda ka seisukohaga, et EK kohtupraktika annab *Köbleri* kaasusest tuleneva kahjunõude esitamiseks piisava õigusliku aluse, mistõttu puudub vajadus seda liikmesriigi seadusega dubleerida.¹²⁷

Seega tuleb asuda seisukohale, et EIK-i ja EK-i otsustes toodut tuleb järgida ka Eesti siseriikliku õiguse kujundamisel ja kohtupraktikas. Sealjuures tuleb vastava praktikaga arvestada õigusemõistmisel tekitatud kahju hüvitamise valdkonnas. Seetõttu analüüsib autor järgnevas alapeatükis, milliseid seisukohti on EK ja EIK kujundanud õigusemõistmisel tekitatud kahju hüvitamise asjades ning kas Eesti õiguses eksisteerib vastav regulatsioon kahju hüvitamiseks.

2.2. Õigusemõistmisel Euroopa Liidu õiguse rikkumisega tekitatud kahju hüvitamine

Juba 1970. a-l on EK leidnud, et EL-i õiguse nõuetekohase täitmata jätmise eest peab vastutama ka riigi põhiseaduslik ja sõltumatu organ.¹²⁸ 2003. a-l avas EK *Köbleri* lahendiga liikmesriigi vastutuse põhimõtte alused viimase astme kohtu poolt EL-i õiguse rikkumisega tekitatud kahju osas. *Köbleri* doktriini kohaselt vastutab liikmesriik selle eest, kui liikmesriigi viimase astme kohus on jätnud küsimata EK-ilt eelotsuse, mille tulemusena kohaldas kohus vääralt EL-i õigust, põhjustades sellega isikule kahju. 2006. a *Traghetti*¹²⁹ lahendis on EK täpsustanud liikmesriigi vastutuse eeldusi.

¹²⁶ EK 17.04.2007, C-470/03, *AGM-COS.MET v. Soome*, p 90.

¹²⁷ Viide 3 (I. Pilving, R. Roosma, 2012), komm 3.2.1.

¹²⁸ EK 05.05.1970, 77/69, *komisjon v. Belgia*, p 15.

¹²⁹ EK 13.06.2006, C-173/03, *Traghetti del Mediterraneo SpA v. Itaalia*.

Erialakirjanduses on *Köbleri* doktriin leidnud suurt arutlust ning esitatud on vastukäivaid seisukohti¹³⁰. Mõni koolkond leiab, et tegemist on hästi tasakaalustatud lahendusega.¹³¹ Teised jällegi leiavad, et tegemist on pooliku lahendusega, selle vastutuse eelduste sisu on ebaselge ning võib viia koguni selle eesmärgi vastupidise tulemuseni – üksikisiku EL-i õigusest tulenevad õigused on sellise doktriiniga vähem kaitstud.¹³² Arvestades *Köbleri* doktriinile tõusetunud suurt vastukaja ja erinevaid seisukohti, analüüsib autor esmalt, mis on sellise vastutuse eesmärk ning seejärel annalüüsib autor juba täpsemalt selle vastutuse eeldusi ning nende sisu. Seejärel selgitab autor välja, kas Eestis kehtiv riigivastutuse regulatsioon vastab EK-i väljakujunenud praktikale ning kuidas on vastavat doktriini kohaldatud Saksa õiguses.

2.2.1. Liikmesriigi vastutuse eesmärk

Ühenduse õigusel põhineva liikmesriigi vastutuse osas on EK märkinud, et tegemist ei ole meetmega, mille eesmärgiks on hoiatamine või karistamine, vaid kompensatsiooni määramine üksikisikule, kelle ühenduse õigusest tulenevaid õigusi on liikmesriik rikkunud.¹³³

Köbleri doktriini rajamisel oli EK-i eesmärk suunata siseriiklikke kohtuid täitma ELTL¹³⁴ art-
is 267 sätestatud eelotsuse küsimise kohustust, välistades läbi selle üksikisikutele EL-i
õigusest tulenevate õiguste rikkumisi.¹³⁵ EK on vastutusnõude esitamise vajaduse osas
märkinud *Traghetti* kaasuses järgimist: „Tuginedes [...] eelkõige kesksele rollile, mis on
kohtutel üksikisikutele ühenduse õigusnormidest tulenevate õiguste kaitsmisel, ning asjaolule,
et viimase astme siseriiklik kohus on määratluse järgi viimane kohtuaste, kus nad saavad neile
ühenduse õigusega antud õigustele tugineda, on Euroopa Kohus sellest järeldanud, et
nimetatud õiguste kaitse nõrgeneks — ja neid õigusi andvate ühenduse õigusnormide täielik
toime muutuks küsitavaks —, kui oleks välistatud, et üksikisikud võivad teatud tingimustel

¹³⁰ B. Beutler. State liability for breaches of Community law by national courts: Is the requirement of a manifest infringement of the applicable law an insurmountable obstacle? – Common Market Law Review 2009/46, p 781.

¹³¹ Samas, p 781.

¹³² J. D. Campbell. Unenforceable impracticality: exploring Köbler's constitutional, jurisprudential and practical miscues. – Syracuse Journal of International Law & Commerce 2010/36, p 12; P. M. Rodriguez. State liability for judicial acts in European community law: the conceptual weakness of the functional approach. – Columbia Journal of European Law 2005/11, p 617.

¹³³ EK 17.04.2007, C-470/03, *AGM-COS.MET v. Soome*, p 88.

¹³⁴ Euroopa Liidu toimimise leping. – ELT C 83/47, 30.03.2010.

¹³⁵ Viide 132 (J. D. Campbell, 2005), p-s 6, 8.

saada hüvitist kahju eest, mida nad on kandnud viimase astme siseriikliku kohtu otsuse tõttu, millega on rikutud ühenduse õigust.”¹³⁶

Eelöeldust nähtub, et vastutusunõude esitamise doktriini loomisel on EK-i eesmärk olnud suunata siseriiklikke kohtuid küsima EK-ilt EL-i õiguse tõlgendamise osas eelotsust ning välistada läbi selle üksikisikute võimalik õiguste rikkumine. On ilmseks peetud, et EK-i soov oli luua liikmesriikide kohtutega tihe koostöö, tagades nii ühenduse õiguse toimimist.¹³⁷ EK on sealjuures leidnud, et sellise vastutusunõude esitamine ei saa olla piiramatult¹³⁸ ning on oma lahendites välja toonud eeldused, millisel juhul on vastutusunõude esitamine võimalik. Osade eelduste sisustamisel on erialakirjanduses tõusetunud küsitavusi. Järgnevalt analüüsibki autor vastutusunõude eeldusi ning nende sisu.

2.2.2. Vastutusunõude esitamise eeldused ja nende sisustamine

Köbleri ja *Traghetti* lahendist tulenevad järgmised vastutusunõude esitamise eeldused:

- EL-i õiguse rikkumine on tekitatud viimase astme kohtu otsusega;
- rikutud EL-i õiguse norm on kavandatud looma üksikisikutele õigusi;
- rikkumine on piisavalt oluline;
 - rikkumine on ilmselge;
- üksikisiku poolt kantud kahju ja rikkumise vahel on otsene põhjuslik seos.

EK on *Köbleri* lahendi p-s 34 pidanud vajalikuks rõhutada, et viimase astme kohtuna tuleb mõista sellist kohtuastet, mille otsus on lõplik ning peale mida ei saa kohus reeglina enam oma eksimusi heastada. EK viitab otsuse põhjendustes ka eelotsuse küsimise kohustuslikkuse aspektile, mis tuleneb EÜ art 234 lg-st 3 (praegu kehtiv ELTL-i art 267 lg 3) ja mille kohaselt on eelotsuse küsimise kohustus üksnes kohtul, kelle otsuse peale edasi kaevata ei saa. Seda isegi juhul, kui kõrgema astme poolt antud kaebuse lahendamine oleks võimalik eeldusel, et kohus peaks selle kaebuse esmalt vastuvõetavaks tunnistama.¹³⁹

¹³⁶ EK 13.06.2006, C-173/03, *Traghetti del Mediterraneo SpA v. Italia*, p 31.

¹³⁷ Viide 70 (B. R. Hofstötte, 2005), p 117.

¹³⁸ EK 13.06.2006, C-173/03, *Traghetti del Mediterraneo SpA v. Italia*, p 32.

¹³⁹ EK 16.12.2008, C-210/06, *Szegedi Ítéltábla v. Ungari*, p 76

Seega ei tulene *Köbleri* lahendist seda, et kahjunõude esitamise esimene eeldus on täidetud automaatselt siis, kui kahju on tekitanud riigi kõrgeima astme kohus, näiteks Eesti Riigikohus, vaid viimase astme kohtu mõistet tuleb igas olukorras vastavalt ELTL art 267 lg-le 3 sisustada – organi vastavus kohtu mõistele vastavalt EK-i praktikale ning eelotsuse küsimise kohustuslikkus (edasikaebe võimaluse ammendatavus). G. Anagnostaras on märkinud, et tegemist peab olema viimase õigustmõistva organiga, kuhu õiguslikku vaidlust võimalik viia on.¹⁴⁰ *Köbleri* lahendist tulenev riigi vastutuse kontspetsiooni loogika seisnebki selles, et isikul tuleb oma õiguste rikkumine proovida lõpetada esmalt edasikaebe võimalusi kasutades ning riigivastutusnõude esitamise vajadus saab tekkida seega üksnes siis, kui viimane kohtuaste, mida ei saa samastada liikmesriigi kõrgeima astme kohtuga, teeb nõuetele mittevastava otsuse.

Teise eelduse kohaselt saab vastutusnõude esitada juhul, kui on rikutud isiku subjektiivseid õigusi – rikutud norm loob üksikisikule õigusi. Kohtujurist on oma ettepanekus *Köbleri* asjas märkinud, et eelotsuse küsimata jätmise võiks vastutuse kaasa tuua EIÕK art-i 6 alusel.¹⁴¹ EK on aga *Köbleri* lahendis siiski sidunud vastutuse tekkimise ELTL art 267 lg-st 3 tuleneva kohustusega. Erialakirjanduses on leitud, et viidatud artiklist ei tulene *a priori* üksikisiku õigust sellele, et siseriiklik kohus küsiks eelotsust EK-ilt ning ei tulene sellest artiklist ka liikmesriigi vastutust sellise kohustuse rikkumise eest. Paremaks lahenduseks on peetud kaebuse esitamist EIK-ile EIÕK art-i 6 rikkumise tõttu.¹⁴²

Peab märkima, et EIK on oma praktikas leidnud, et eelotsuse taotluse esitamata jätmise rikub õiglase kohtupidamise põhimõtet, kui selle esitamata jätmise oli meelevaldne (ingl *k arbitrary*). Sealjuures aga rõhutab EIK igas lahendis, et konventsioon ei garanteeri õigust eelotsuse saamiseks EK-ilt ELTL art-i 267 alusel.¹⁴³ Seega on EIÕK art-i 6 rikkumise tuvastamise eelduseks see, et liikmesriigi kohus on jätnud eelotsuse küsimata meelevaldselt, mille EIK seob eelkõige kohtu kohustusega motiveerida eelotsuse küsimata jätmist ning argumentidega, millega kohus põhjendab eelotsuse küsimata jätmist.¹⁴⁴

¹⁴⁰ G. Anagnostaras. Erroneous judgments and the prospect of damages: The scope of the principle of governmental liability for judicial breaches. – European Law Review 2006/31, p 738.

¹⁴¹ EK 08.04.2003, C-224/01, *Gerhard Köbler v. Austria*, kohtujurist P. Legeri ettepanek, p 147.

¹⁴² Viide 70 (B. R. Hofstötte, 2005), p 109, 111; R. Valutyte. State Liability for the Infringement of the Obligation to Refer for a Preliminary Ruling under European Convention of Human Right. – Jurisprudencija 2012/19, p 9.

¹⁴³ EIK 13.02.2007, 15073/03, *L. John v. Saksamaa*; EIK 08.12.2009, 54193/07, *C. and H. Herma v. Saksamaa*; EIK 20.06.2013, 14497/06, *Wallishauser v. Austria*.

¹⁴⁴ Viide 142 (R. Valutyte, 2012), p 17.

Nende kahe käsitluse vahe seisnebki eelkõige selles, et EK leiab¹⁴⁵, et ELTL art 267 lg-st 3 tuleneb teatud eelduste täitmisel isikule õigus, et kohus eelotsust küsiks, millist õigust neile EIÕK aga ei taga. Seega tuleb EK-i käsitluse kohaselt lugeda normiks, mis loob isikule õiguse eelotsuse küsimiseks, ELTL art 267 lg-d 3.

Kolmanda eelduse täitmise osas märgib autor esmalt, et J. Laffranque on riigi vastutuse tekkimise eelduste osas pidanud rikkumise piisava olulisuse kriteeriumit ja rikkumise ilmselguse kriteeriumit erinevateks eeldusteks.¹⁴⁶ Töö autor leiab, et selline seisukoht pole kooskõlas *Traghetti* lahendis tooduga. Nimelt on EK viidatud lahendis kolmanda eelduse osas selgitanud, et liikmesriigi vastutus viimase astme kohtu poolt ühenduse õiguse rikkumise eest saab tekkida üksnes erandlikel juhtudel ning see on võimalik siis, kui kohus on ilmselgelt rikkunud (ingl k *manifest infringement*) kohaldatavat õigust.¹⁴⁷ Eelõeldu tõttu leiab autor, et kolmanda eelduse täidetuse kontrollimisel tuleb sealjuures kontrollida, kas tegemist oli ilmselge rikkumisega. Seega pole ilmselge rikkumise eeldus eraldi eelduseks riigivastutuse tekkimisel, vaid olulise rikkumise tuvastamise eelduseks.¹⁴⁸

Traghetti lahendis on EK täpsustanud ilmselge rikkumise eelduse täidetust, märkides, et selle kindlakstegemisel peab võtma sellega seoses arvesse kõiki olukorda iseloomustavaid tegureid, eelkõige rikutud õigusnormi selguse ja täpsuse astet, rikkumise tahtlikkust, õigusliku vea vabandamatust või vabandamatust, asjakohasel juhul seisukohta, mille on võtnud ühenduse institutsioon, samuti seda, kui kõne all olev kohus on jätnud täitmata oma kohustuse taotleda eelotsust ELTL art 267 lg 3 alusel.¹⁴⁹

Kolmanda eelduse täidetuse juures tuleb üheks olulisemaks kriteeriumiks pidada eelotsuse küsimise kohustuse olemasolu.¹⁵⁰ Võib pidada ilmselgeks, et kui puudub eelotsuse küsimise kohustus, ei saa olla tegemist ka rikkumisega. Eelotsustuse küsimise kohustuse osas on EK seadnud kriteeriumid *Cilfiti* kaasuses, milles on EK leidnud, et eelotsustuse küsimine ei ole vajalik üksnes siis, kui on kindlaks tehtud, et asjas tõstatud küsimus ei ole asjakohane või kui kõnealust ühenduse sätet on juba EK-i poolt tõlgendatud (*acte éclairé*) või ühenduse õiguse korrektne kohaldamine on niivõrd selge, et jää mingit mõistlikku võimalust kahtluse

¹⁴⁵ Siinjuures on oluline meele pidada, et EL-i õigusele tõlgenduse andmises jääb viimane sõna EK-ile, vt RKHKm 21.03.2103, 3-3-1-2-13, p 15.

¹⁴⁶ J. Laffranque. Euroopa Liidu õigussüsteem ja Eesti õiguse koht selles. Tallinn: Juura 2006, lk 303.

¹⁴⁷ EK 30.09.2003, C-224/01, *Gerhard Köbler v. Austria*, p 53.

¹⁴⁸ Viide 130 (B. Beutler, 2009), p 777; Viide 132 (J. D. Campell, 2005), p 11.

¹⁴⁹ EK 13.06.2006, C-173/03, *Traghetti del Mediterraneo SpA v. Italia*, p 32.

¹⁵⁰ Viide 87 (E. Nikolaou, 2005), p 57; Viide 142 (R. Valutyte, 2012), p 9.

tekkimiseks (*acte calir*).¹⁵¹ Kooskõlas eeltooduga on EK leidnud, et piisavalt tõsiseks rikkumiseks on, kui kohus eiras otsuse tegemisel EK-i asjakohast praktikat.¹⁵²

Nähtuvalt eeltoodust on EK-i viimase astme kohtu EL-i õiguse rikkumisest tuleneva vastutuse tekkimiseks näinud ette üksikasjalikud eeldused, mida on erialakirjanduses peetud nii teoreetiliselt kui ka praktiliselt ületamatuks takistuseks vastutuse tekkimisel.¹⁵³ Viidatud seisukohaga ei nõustu aga B. Beutler, kes leiab, et vastupidine lahendus oleks vastuolus tõhususe põhimõttega ja tõhusa kohtuliku kaitse printsiibiga, samuti tagab see liikmesriikidele EÜ art-ist 10 (praegu kehtiv EL-i leping¹⁵⁴ art 4 lg 3) tulenevat kohustust koostööks.¹⁵⁵ Autor leiab, et viidatud seisukohta toetab ka asjaolu, et nende eelduste puhul on tegemist objektiivsete kriteeriumitega, mille puhul peab igal konkreetsel juhul, arvestades kaasuse asjaolusid, kaaluma, kas ja millisel kujul nendele vastavus esineb.¹⁵⁶ Seega tuleb kriteeriumite vastavust kontrollida, arvestades neid kõiki koosmõjus ning kaasuse asjaolusid, pidades sealjuures silmas riigi vastutuse eesmärke. *Traghetti* lahendist nähtub, et EK-i eesmärk pole neid eeldusi liiga rangelt sisustada, sest vastasel juhul kaotaks *Köbleri* doktriin üldse mõtte. Et EK pole enne *Köbleri* kaasust ilmselge rikkumise kriteeriumit kasutanud, saab selle kriteeriumi sisu täpsemalt selgeks siseriiklike ja EK-i praktika käigus.¹⁵⁷

Francovich kaasuses on EK leidnud, et riigi vastutuse tekkimise eelduseks on põhjusliku seose esinemine¹⁵⁸, kuid juba *Brasserie* lahendis leidis EK, et liikmesriigi vastutuse kohustuse tekkimiseks peab esinema otsene põhjuslik seos¹⁵⁹. Seega neljanda eelduse täidetuks lugemisel on oluline vahet teha põhjuslikul seosel ja otsesel põhjuslikul seosel.

Põhjusliku seose tuvastamisel lähtutakse eelkõige *conditio sine qua non* teooriast.¹⁶⁰ Otsese põhjusliku seose puhul tuleb aga kontrollida, kas väidetav kahju tuleneb liikmesriigi poolsest

¹⁵¹ EK 06.10.1982, C-283/81, *Srl Cilfit jt v. Rooma Terviseministeerium*, p 21.

¹⁵² EK 30.09.2003, C-224/01, *Gerhard Köbler v. Austria*, p 56.

¹⁵³ Viide 130 (B. Beutler, 2009), p 785.

¹⁵⁴ Euroopa Liidu leping. – ELT C 83/18, 30.03.2010.

¹⁵⁵ Viide 130 (B. Beutler, 2009), p 802.

¹⁵⁶ Viide 146 (J. Laffranque, 2006), lk 303.

¹⁵⁷ Viide 130 (B. Beutler, 2009), p 799. Samas on ka leitud, et ilmselge rikkumise kriteerium pole uus ning seda on samastatud olulise rikkumise kriteeriumiga, vt M. H. Wissink. EuGH, 30.09.2003, C-224/01, *Gerhard Köbler v. Republik Österreich*. – Liability of a Member State for Damage Caused to Individuals by Infringements of Community Law for Which It Is Responsible. – European Review of Private Law 2005/3, p 423.

¹⁵⁸ EK 19.10.1991, C-6/90 ja C-9/90, *Francovich v. Itaalia and Bonifaci jt v. Itaalia*, p 40.

¹⁵⁹ EK 05.03.1996, C-46/93 ja C-48/93, *Brasserie du Pecheur SA v. Saksamaa jt*, p 74.

¹⁶⁰ EK 24.03.2011, C-94/10, *Danfoss A/S, Sauer-Danfoss ApS v. Taani Maksuamet*, kohtujurist J. Kokotti ettepanek, p 74.

rikkumisest piisavalt vahetult.¹⁶¹ „Piisavalt vahetu” kriteeriumi osas on kohtujurist J. Kokott leidnud, et seda ei tule mõista absoluutsena, kuna selle kriteeriumi eesmärgiks on eelkõige tagada, et hüvitamisele ei kuuluks kõik, isegi mitte kauged kahjulikud tagajärjed.¹⁶² Nii näiteks on EK leidnud, et otsene põhjuslik seos õigusvastase tegevuse ja tekkinud kahju vahel puudub, kui sama kahju oleks tekkinud samadel või sarnastel asjaoludel ka ilma vaidlusosaluse õigusrikkumiseta.¹⁶³

Köbleri lahendis pole EK põhjuslikku seost pikalt analüüsinud, vaid on ümber lükanud üksnes Austria väited, et põhjuslikku seost ei välista asjaolu, milliseid seisukohti oleks EK eelotsuse asjas esitanud, s.t kas need väited oleks olnud G. Köbleri poolt või vastu.¹⁶⁴ Seega tuleb põhjusliku seose tuvastamisel lähtuda EK-i asjakohasest praktikast – tuleb kontrollida, kas isikule väidetavalt tekkinud kahju tuleneb piisavalt vahetult liikmesriigi viimase astme kohtu kohustuse rikkumisest küsida eelotsust.

Eelöeldust nähtub, et nimetatud eeldused seavad lõppastmes küllaltki kõrge künnise vastutuse tekkimiseks. Ka on nende eelduste sisustamist peetud erialakirjanduses problemaatiliseks. Siiski tuleb silmas pidada, et EK-i eesmärk nende eelduste sätestamisega oligi vastutuse tekkimise võimaluste piiramine ning võimaldada seda üksnes erandlikel juhtudel. EK-i järeldustest nähtub, et iga eelduse sisustamisel tuleb silmas pidada EK-i asjakohast praktikat ning riigi vastutuse doktriini eesmärki. Eelkõige tuleb aga arvestada sellega, et nende eelduste liiga kitsal sisustamisel ei tekitataks olukorda, millega täielikult välistataks riigi vastutuse tekkimine, sest vastasel juhul kaotaks *Köbleri* doktriin mõtte. Arvestades, et sellise vastutusnõude esitamist on EK EL-i õigusest tulenevalt võimalikuks pidanud, peab sellise vastutusnõude esitamise võimalus olema ka liikmesriigi siseriiklikus õiguses. Kas sellist hüvitamisnõude esitamist võimaldab Eestis kehtiv regulatsioon, analüüsib autor järgnevas alapeatükis.

¹⁶¹ EK 13.07.2007, C-524/04, *Test Claimants in the Thin Cap Group Litigation v. Suurbritannia Maksuamet*, p 122; EK 17.04.2007, C-470/03, *AGM-COS.MET v. Soome*, p 83; EK 05.03.1996, C-46/93 ja C-48/93, *Brasserie du Pecheur SA v. Saksamaa jt*, p 65.

¹⁶² EK 24.03.2011, C-94/10, *Danfoss A/S, Sauer-Danfoss ApS v. Taani Maksuamet*, kohtujurist J. Kokotti ettepanek, p 76.

¹⁶³ EK 06.07.1995, T-572/93, *Odigitria AAE v. Euroopa Liidu Nõukogu*, p 30, 65.

¹⁶⁴ EK 30.09.2003, C-224/01, *Gerhard Köbler v. Austria*, p 97.

2.2.3. Kehtiva regulatsiooni kooskõla Euroopa Kohtu praktikaga

Eelotsuse taotluse esitamise korda Eesti õiguses eraldi kehtestatud ei ole¹⁶⁵, vaid see õigus/kohustus tuleneb ELTL art-ist 267. See annab liikmesriikide kohtutele pädevuse ja – kui see on asjakohane – paneb neile kohustuse esitada eelotsusetaotlus, kui see kohus leiab kas omal algatusel või poolte taotlusel, et kohtuvaidluse sisulises osas on tekkinud küsimusi, mis puudutavad liidu õigusnormi tõlgendamist või selle kehtivuse hindamist ning mille kohta nad peavad seisukoha võtma.¹⁶⁶ Seega tuleb eelotsuse küsimine otsustada õigusemõistmise käigus. Nagu käesolevas töös korduvalt on viidatud, siis õigusemõistmisega seotud kahju hüvitamine on sätestatud RVastS §-s 15 ning selle sätte kohaselt on õigusemõistmisel tekitatud kahjunõude esitamine võimalik üksnes siis, kui kohtunik või vaidluse kohtueelne kohustuslik organ paneb menetluse käigus toime kuriteo. Kui viimase astme kohtu poolt eelotsuse küsimata jätmisel ei panda toime kuritegu, on ilmselge, et kehtiv RVastS § 15 ei võimalda vastutusnõuet kohtu sellise kohustuse rikkumise eest esitada.

Riigikantselei on leidnud, et kahjunõue Riigikohtu poolt EL-i õiguse rikkumise eest on võimalik esitada kehtiva HKMS § 37 lg 2 p-i 4 ja RVastS § 7 lg-e 1 alusel.¹⁶⁷ Töö autor ei nõustu sellise seisukohaga kolmel põhjusel. Esiteks sätestab RVastS § 7 lg 1 vastutust välistava asjaoluna RVastS §-des 3, 4 ja 6 sätestatud esmaste õiguskaitsevahendite kasutamise kohustuse täitmata jätmise. Esmasteks õiguskaitsevahenditeks, mida RVastS § 7 lg 1 kohaselt kasutada tuleb, on haldusakti kehtetuks tunnistamise nõue (RVastS § 3), jätkuva toimingu lõpetamise nõue (RVastS § 4) ning haldusakti andmise või toimingu sooritamise nõue (RVastS § 6). RVastS §-des 3, 4 ja 6 sätestatud nõudeid saab esitada üksnes haldustegevuses.¹⁶⁸ Kohtumenetlust ei saa pidada aga haldustegevuseks, mistõttu on RVastS § 7 lg 1 kohaldamine juba seetõttu välistatud. Teiseks on RVastS § 7 lg 1 eelduseks haldusakti või toimingu õigusvastasuse tuvastamine.¹⁶⁹ Kohtuotsus, milles otsustatakse eelotsuse küsimine, ei ole aga haldusakt HMS-i¹⁷⁰ § 51 mõttes. Ning kolmandaks on õigusemõistmisel tekitatud kahju hüvitamist peetud vastutuse erijuhuks, mistõttu ei saa õigusemõistmisel

¹⁶⁵ Küll aga tuleb HKMS-i § 95 lg-st 4 ja TsMS-i § 356 lg-st 3, et eelotsuse küsimise korral tuleb kohtul asja menetlus peatada kuni EK-i lahendi jõustumiseni.

¹⁶⁶ EK 21.07.2011, C-104/10, *P. Kelly v. Iirimaa*, p 63.

¹⁶⁷ Riigikantselei 25.01.2013 vastus Eesti Inimõiguste Keskuse pöördumisele. – Arvutivõrgus: <https://dhs.riigikantselei.ee/avalikteave.nsf/documents/NT001B7BF2/%24file/12-02542-9.pdf> (01.05.2014).

¹⁶⁸ RKÜKo 22.03.2011, 3-3-1-85-09, p 115.

¹⁶⁹ RKÜKo 31.08.2011, 3-3-1-35-10, p 51.

¹⁷⁰ Haldusmenetluse seadus. – RT I 2001, 58, 254; RT, 23.08.2011, 8.

tekkinud kahju juhtumitele, mis ei mahu vastava regulatsiooni piiratud tõttu tema kohaldamisalasse, kohaldada seetõttu kahju hüvitamise üldsätteid.

Niisamuti ei ole Saksa õiguses kehtestatud regulatsiooni, mille kohaselt saaks isik esitada hüvitamisnõude, kui viimase astme kohus on eelotsuse küsimata jätnud ning seetõttu rikkunud EL-i õigust. Küll on aga selline võimalus olemas tulenevalt kohtupraktikast. Nii on Saksa konstitutsioonikohus leidnud, et see on võimalik tulenevalt Saksa põhiseaduse art 101 lg 1 ls-st 2, mis tagab õiguse õiglasele kohtupidamisele.¹⁷¹ Samas on kohus märkinud, et kõiki rikkumisi, mis on seotud kohustusega küsida eelotsust, ei saa pidada automaatselt põhiseaduse art 101 lg 1 ls 2 rikkumiseks. Ka leiab kohus, et neil pole kohustust tulenevalt oma pädevusest anda igakülgset hinnangut eelotsuse küsimise kohustuse rikkumisele tulenevalt ühenduse õigusest ning neil pole kohustust võtta EK-i kohtupraktikat ELTL-i art 267 osas orientiiriks.¹⁷² Saksa konstitutsioonikohus leiab, et nad saavad põhiseaduse art 101 lg 1 ls-ist 2 rikkumise tuvastada juhtudel, kui eelotsuse kohustuse rikkumine on olnud meelevaldne või kui kohus on käitunud ilmselgelt vastuvõetamatul viisil, näiteks pole kohus üldsegi kaalunud eelotsuse küsimist, kui selleks võis esineda vajadus või kui kohus kaldub tahtlikult materiaalõiguslikes küsimustes kõrvale EK-i kohtupraktika seisukohtadest või kui kohus teeb tõlgendamisvea asja olulises materiaalõiguse küsimuses, mille osas oleks tulnud pöörduda eelotsuse taotlusega EK-i poole.¹⁷³ Seega lähtutakse Saksa õiguses pigem töö p-s 2.2.2. viidatud EIÕK art 6 rikkumise tuvastamise kriteeriumitest, mitte käesolevas peatükis nimetatud EK praktikas välja kujunenud vastutuse eeldustest.

Eelõeldust nähtub, et Eestis kehtiv RVastS ega ükski teine õigusakt ei näe ette võimalust kahjunõude esitamist olukorras, kus viimase astme kohus pole EK-ilt eelotsust küsinud ning on rikkunud seetõttu EL-i õigust. Kuna eelotsuse taotlemise üle otsustamine on õigusemõistmisele omane tegevus, siis peaks selline vastutus olema reguleeritud eelkõige RVastS §-s 15. Nagu juba viidatud, siis see paragrahv sellise nõude esitamist ei võimalda ning ka ei võimalda sellise nõude esitamist RVastS § 7 lg-s 1 sätestatud üldise kahjunõude regulatsioon. Saksa kohtupraktikas on peetud võimalikuks eelotsuse taotlemata jätmisest tulenevaid kahjunõudeid lahendada konstitutsioonikohtus Saksa põhiseadusest tuleneva õiglase kohtupidamise nõude rikkumise tõttu. Ka PS § 146 tagab iseenesest õigust õiglasele kohtumenetlusele, mis on seotud EIÕK art-is 6 sätestatuga. Nagu näha, siis ei tagaks aga

¹⁷¹ BverfG, 2 BvR 2661/06, 06.07.2010, p 88. – Arvutivõrgus:

http://www.bundesverfassungsgericht.de/entscheidungen/rs20100706_2bvr266106en.html (01.05.2014).

¹⁷² Samas, p 89.

¹⁷³ Samas, p 90.

sellise kaebuse lahendamine vastutusnõude kontrollimist EK praktikast tulenevatele eeldustele. Seega ei ole Eestis kehtiv regulatsioon õigusemõistmisel tekitatud kahju hüvitamise osas kooskõlas EK-i praktikaga, mille kohaselt sellise vastutusnõude esitamine ja sisuline lahendamine peab liikmesriigis võimalik olema.

2.3. Õigusemõistmisel tekitatud kahju hüvitamise regulatsioon Euroopa Inimõiguste Kohtu praktikas

Õigusemõistmisel tekitatud kahju hüvitamise asjades on EIK leidnud põhiliselt EIÕK art 5 ja art 6 lg 1 rikkumisi. Nagu käesoleva peatüki alguses viidatud, siis EIÕK-ist tuleneva õiguste kaitse süsteem lähtub *ubi jus ibi remedium* põhimõttest. Lähtuvalt töö eesmärgist analüüsibki autor seega alljärgnevalt, milliseid rikkumisi õigusemõistmisel on EIK pidanud konventsiooni rikkumiseks, mis on nende rikkumiste tuvastamise eelduseks ning kas vastavale rikkumisele on kehtivas regulatsioonis olemas ka asjakohane siseriiklik õiguskaitsevahend ja kas see arvestab EIK-i praktikast tulenevate rikkumiste eeldustega. Samuti analüüsib autor, kuidas on teised liikmesriigid EIK-i praktika üle võtnud ning milliseid õiguskaitsevahendeid on nemad rikkumiste ennetamiseks või heastamiseks loonud.

2.3.1. Ebamõistlikult pika menetlusajaga tekitatud kahju hüvitamine

Isiku õigus kohtumenetlusele mõistliku aja jooksul tuleneb EIÕK art 6 lg-st 1, mille võimalikku rikkumist kontrollis EIK esmakordselt juba 1968. a-l¹⁷⁴. Ebamõistlikult pika menetlusajaga tekitatud kahju hüvitamise kaasuseid on EIÕK-i praktikas olnud palju ning seda puudutav kohtupraktika on olnud pigem ühetaoline.¹⁷⁵ EIÕK art 6 lg-st 1 tuleneva rikkumise kindlakstegemisel tuleb esimese sammuna määrata kindlaks ajavahemik, mida tuleb arvesse võtta ning teise sammuna tuleb kindlaks määrata, kas seda perioodi saab käsitleda „mõistlikuna”.

Menetlusaja kulgemise alguse ajahetke määratlemisel tuleb tsiviil- ja haldusajades lähtuda sellest, millal esitati hagi esmakordselt *tribunali* või millal isik pöördus esmakordselt haldusorgani poole õigusrikkumise lõpetamiseks.¹⁷⁶ Kui isik pöördub otse kohtusse, siis tuleb

¹⁷⁴ EIK 27.06.1968, 1936/63, *Neumeister v. Austria*, p B. 16–21.

¹⁷⁵ Viide 106 (M. Kuijer, 2013), p 780.

¹⁷⁶ EIK 24.04.1987, 9816/82, *Poiss v. Austria*, p 50; EIK 31.03.1992, 18020/91, *X. v. Prantsusmaa*, p 31.

menetlusaja kulgemise alguseks lugeda kaebuse või hagi esitamise päeva. Kriminaalasjades tuleb aga menetluse algusajaks lugeda hetke, millal isikule on EIÕK art 6 lg 1 tähenduses esitatud süüdistus. Praktikas on seda sisustatud eelkõige läbi selle, millal isik sai teada tema kohta algatatud menetlusest või kui on tehtud toiming, mis mõjutab oluliselt seda isikut, näiteks on menetlusaja kulgemise alguseks loetud isiku vahistamist või isiku teavitamist kriminaalmenetluse algatamisest.¹⁷⁷ Seega võib teatud juhtudel mõistlik menetlusaeg kulgema hakata juba enne kohtumenetluse algust. Menetlusaja kulgemine lõppeb vaidlust lõpetava otsuse tegemisel.¹⁷⁸

Menetlusaja mõistlikkuse osas pole EIK mingit kindlat ajavahemikku paika pannud, mida tuleb mõistlikuks menetlusajaks pidada, vaid ta on oma praktikas välja kujundanud kriteeriumid, mida peab arvestama menetlusaja mõistlikkuse üle otsustamisel. Nendeks on asja keerukus, kaebaja käitumine, asjaomase riigivõimu käitumine ning kaalul olevad õigushüved.

Asja keerukuse kriteeriumi osas on EIK leidnud, et siseriikliku menetluse keerukus võib selgitada menetluse pikkust. Sealjuures võib kohtuasja keerukus olla seotud nii faktiliste asjaoludega kui seadusega, paljude isikute kaasamise vajadusega või tõendite saamise keerukusega.¹⁷⁹

Praktikas on leitud, et kaebajalt ei saa oodata sellist aktiivset koostöövalmidust, mille tulemusel asi laheneks vastupidiselt tema veendumustele. Ka ei tohi kaebajale ette heita kõikide tema menetluslike õiguste kasutamist, kuniks kaebaja neid kuritarvitama ei hakka. Riigivõimu puhul on oluline, et asja lahendav organ teeks endast kõik selleks, et asi laheneks ilma tarbetute viivitusteta.¹⁸⁰ Kohtute puhul võiks kõne alla tulla ka kohtu töökoormus, mida tihti peetakse väga suureks. Eelõeldu osas on aga EIK leidnud, et see pole vabandav asjaolu, kuivõrd liikmesriigi ülesanne on organiseerida nende kohtusüsteem selliselt, et tagada kõikidele üksikisikutele nende õigus saada lõplik kohtulahend mõistliku aja jooksul.¹⁸¹

¹⁷⁷ EIK 10.12.1982, 7604/76, *Foti and Others v. Itaalia*, p A. 52.

¹⁷⁸ EIK 24.04.1987, 9816/82, *Poiss v. Austria*, p 50.

¹⁷⁹ EIK 03.12.2003, 69700/01, *Tierce v. San Marino*, p 31; EIK 08.07.1987, 9580/81, *H. v. Suurbritannia*, p 72.

¹⁸⁰ Viide 106 (M. Kuijer, 2005), p 782.

¹⁸¹ EIK 08.06.2006, 75529/01, *Sürmeli v. Saksamaa*, p 128.

Kaalul olevate õigushüvede juures tuleb arvestada, kas vaidlus puudutab isiku jaoks olulist küsimust ning kui tegemist on olulise küsimusega, siis tuleb mõistlikku menetlusaega tõlgendada kitsamalt, s.t vaidlus tuleb lahendada kiiremini. Nii näiteks on EIK pidanud oluliseks teovõimega¹⁸², laste hooldusõigusega¹⁸³ seotud küsimusi, samuti olukordi, kus isikul on ravimatu haigus, mis põhjustab tema eluea lühenemise¹⁸⁴.

Eeltoodust nähtub, et EIK on pidanud ebamõistlikult pikka menetlusaega nii kohtus kui kohtuvälistes organites EIÕK art 6 lg 1 rikkumiseks ning on praktikas välja kujundanud vastutuse tekkimise eeldused. Tulenevalt EIÕK-i õiguste kaitse süsteemi põhimõttest ja art-ist 13 sätestatud tõhusa õiguskaitsevahendi tagamise kohustusest peaks ka Eestis kehtiv regulatsioon võimaldama ebamõistlikult pika menetlusajaga tekitatud kahju hüvitamist nõuda. Et Eestis vastavat seadusest tulenevat õiguskaitsevahendit pole, on EIK *Metsa* asjas nentinud, kuid nagu juba märgitud, siis EIK leidis, et vastava hüvitamismõnede esitamise õigus tuleneb kohtupraktikast (töö p 1.3.). Seega puudub vajadus pikemaks analüüsiks, et RVastS § 15 ei võimalda nii kohtumenetluses kui ka kohtuvälises menetluses ebamõistlikult pika menetlusaja eest nõuda kahju hüvitamist. On aga oluline märkida, et Eesti kohtupraktikas peetakse mõistliku menetlusaja põhimõtte rikkumise tuvastamisel silmas kõiki eelnevalt loetletud EIK-i praktikast tulenevaid eeldusi ning nende sisustamisel lähtutakse asjakohasest EIK-i praktikast.¹⁸⁵

2010. a-l ei olnud ka veel Saksamaal vastu võetud asjakohast õigusakti, mis annaks isikutele õiguse hüvitamiskaebuse esitamiseks ebamõistlikult pika menetlusajaga tekitatud kahju osas. EIK märkis, et 2010. a septembri seisuga oli EIK-is 55 kaebust Saksamaa vastu seoses ebamõistlikult pika menetlusajaga tekitatud kahju hüvitamisega ning vastava tõhusa õiguskaitsevahendi puudumisega siseriiklikus õiguses. Et Saksamaa puhul on probleem olnud süstemaatiline, tegi EIK talle ettekirjutuse, mille kohaselt tuli Saksamaal ilma igasuguse viivitusega võtta vastu ühe aasta jooksul vastav õiguskaitsevahend siseriiklikus õiguses. Kusjuures EIK märkis, et selle vastuvõtmisel tuleb neil lähtuda Saksamaa osas tehtud piloototsusest ning Ministrite Komitee soovitudest.¹⁸⁶ 2011. a-l kehtestas Saksamaa oma kohtumenetluse seadustikus vastava regulatsiooni, mille kohaselt on võimalik isikul esitada

¹⁸² EIK 07.02.2002, 53176/99, *Mikulic v. Horvaatia*, p 44.

¹⁸³ EIK 23.09.1994, 19823/92, *Hokkanen v. Soome*, p 72.

¹⁸⁴ EIK 31.03.1992, 18020/91, *X. v. Prantsusmaa*.

¹⁸⁵ RKKKo 17.08.2011, 3-1-1-57-11, p-d 12–16; RKKKm 21.06.2013, 3-1-1-63-13, p-d 9–20; RKPJK 19.03.2014, 3-4-1-63-13, p-st 33 nähtub, et mõistliku menetlusaja põhimõtte järgimine on kohustuslik ka haldusorganile.

¹⁸⁶ EIK 02.09.2010, 46344/06, *Rumpf v. Saksamaa*, p 69, 72.

kahjunõue ebamõistlikult pika kohtumenetluse eest, mis kohaldub kõikidele kohtutele.¹⁸⁷ Selle esimesest lõigust nähtub, et ebamõistlikult pika menetlusaja eelduste kehtestamisel on Saksamaa otsustanud EIK-i praktikast tulenevad ja eelpool loetletud eeldused sättesse sisse kirjutada. Siseriiklikku praktikat vastava regulatsiooni rakendamise osas on vähe.¹⁸⁸

Ka on EIK tuvastanud ebamõistlikult pika menetlusaja osas tõhusa õiguskaitsevahendi puudumise Soome siseriiklikus õiguses. Seetõttu on Soome 1. jaanuaril 2010 viinud sisse täienduse Soome kohtumenetluse seadustikku¹⁸⁹, mille artikli 19 kohaselt on isikul õigus esitada kohtule menetluse kiirendamise taotlus ning on kehtestatud ebamõistlikult pika menetlusajaga tekitatud kahju hüvitamise seadus¹⁹⁰, millesse on kodifitseeritud EIK-i praktikas väljendatud põhimõtted ning milles täpsustatakse hüvitamise korda ning hüvitise suurust. Soomes kasutusele võetud uute õiguskaitsevahendite efektiivsust on EIK kinnitanud.¹⁹¹

Eestis küll puudub seadusest tulenev õiguskaitsevahend ebamõistlikult pika menetlusajaga tekitatud kahju hüvitamise nõude esitamiseks, kuid sellise nõude esitamise alus tuleb Eestis eelkõige kohtupraktikast. Tuleb aga nentida, et üksnes kohtupraktikast tulenev kahjunõude alus ning hüvitiste väljamõistmine otse PS-i alusel ei ole kooskõlas mitmete õiguspõhimõtete, eelkõige õiguskindluse põhimõttega. Ka on I. Pilving ja P. Roosma märkinud, et ilma kahju hüvitamist välistavat või piiravat seadust põhiseadusvastaseks tunnistamata ei ole nõuet vahetult §-i 25 alusel võimalik esitada.¹⁹² Ilmselt ei pea Eesti enam muretsema EIK-i poolt rikkumiste tuvastamisega, arvestades viimaseid lahendeid, kuid üksikisiku õiguste kaitseks ning õigusselguse huvides oleks sellise regulatsiooni sisseviimine siseriiklikkusse õigusesse vältimatult vajalik.

¹⁸⁷ K. Lernhart. German report for Association of European Administrative Judges. Palermo 2012. – Arvutivõrgus: http://www.aeaj.org/IMG/article_PDF/German-report_a322.pdf (01.05.2014).

¹⁸⁸ Samas.

¹⁸⁹ Oikeudenkäymiskaari nr 4/1734; 718/2011. – Arvutivõrgus: <http://www.finlex.fi/en/laki/kaannokset/1734/en17340004.pdf> (01.05.2014).

¹⁹⁰ Laki oikeudenkäynnin viivästymisen hyvittämisestä nr 362/2009; 465/2011. – Arvutivõrgus: <http://www.finlex.fi/fi/laki/kaannokset/2009/en20090362.pdf> (01.05.2014).

¹⁹¹ EIK 09.11.2010, 5238/07, *L. J. Ahlskog v. Soome*, p 77.

¹⁹² Viide 3 (I. Pilving, P. Roosma, 2012), komm 1.1.

2.3.2. Õigusemõistmisel isikuvabaduse piiramisega tekitatud kahju hüvitamine

EIÕK art 5 lg 1 kohaselt ei tohi kelleltki võtta vabadust, välja arvatud juhtudel, mis tulenevad sama artikli p-dest a) – f). EÕIK art 5 lg 5 sätestab õiguse, mille kohaselt on isikutel, kellelt on alusetult võetud vabadus, nõuda kahju hüvitamist. EIK on märkinud, et selline kahjunõude esitamise õigus on juhul, kui kohus on tuvastanud art 5 lg-des 1–4 sätestatud mõne nõude rikkumise.¹⁹³ On oluline märkida, et kahjunõude esitamise võimalus siseriiklikus õiguses peab olema enne EIK-i poole pöördumist ja pärast EIK-i poolt rikkumise tuvastamist.¹⁹⁴ Kuivõrd EIÕK-i art 5 lg 5 ainsaks eelduseks ongi see, et esineb mõni art 5 lg-de 1–4 rikkumine, siis analüüsib autor alljärgnevalt, millistel eeldustel on isiku õigust vabadusele põhjendatud piirata ning kas Eesti õiguses on selliste nõuete rikkumise eest ette nähtud vastavalt art 5 lg-le 5 kahju heastamiseks õiguskaitsevahend. Lähtuvalt töö piiridest märgib autor, et analüüsimisele tulevad üksnes need juhud, millal võib kahju tekitada õigusemõistmisel.

Art 5 lg 1 p a) kohaselt võib isiku vabadust piirata üksnes siis, kui eksisteerib süüdimõistev kohtuotsus ning kinnipidamine järgneb süüdimõistvale otsusele. EIK on mõistet „süüdimõistev kohtuotsus” sisustanud selliselt, et selleks peab esinema süü tuvastamine pärast seda, kui seaduse kohaselt on toime pandud kuritegu ning selle tagajärjeks on sanktsioon või muu meede, mis toob kaasa vabaduse kaotuse.¹⁹⁵ Peab esinema piisav põhjuslik seos süüdimõistava otsuse ja vabaduse kaotuse vahel.¹⁹⁶ Isikult vabaduse võtmist ilma põhjusliku seoseta peetakse EIÕK art 5 lg 1 p-i a) rikkumiseks.¹⁹⁷

EIÕK-is on konkreetselt sätestatud, et isikuvabadust võib süüdimõistva otsusega piirata üksnes pädev kohus, kuid EIK ei ole välistanud kohtust ka erandeid, mis juhul peavad olema täidetud EIÕK art-is 6 sätestatud *tribunali* nõuded – tegemist peab olema õigusemõistmise funktsiooni teostava organiga, kes peab olema sõltumatu täitevvõimust ning kelle pädevuses on otsustada kinnipidamise seaduslikkuse üle ning vajadusel anda välja korraldus isiku kinnipidamiseks.¹⁹⁸

¹⁹³ EIK 27.09.2013, 9096/09, *Abashev v. Venemaa*, p 34, 39.

¹⁹⁴ EIK 29.11.1988, 11209/84, *Borgan and Others v. Suurbritannia*, p 67; EIK 17.01.2012, 36760/06, *Stanev v. Bulgaaria*, p 183–184.

¹⁹⁵ EIK 10.05.2010, 19359/04, *M. v. Saksamaa*, p 88.

¹⁹⁶ Samas, p 87.

¹⁹⁷ Samas, p 100.

¹⁹⁸ EIK 05.11.1981, 7215/75, *X. v. Suurbritannia*, p 61.

Seega võib olla põhjendatud nõuda viidatud sättest tulenevalt kahju isikul esiteks siis, kui kõrgema astme kohus süüdimõistva otsuse tühistab ning tehakse õigeksmõistev otsus, või teiseks siis, kui süüdimõistvast otsusest ei tulene alust enam isiku kinnipidamiseks, eelkõige karistuse ärakandmisel. Isikul, kelle suhtes tehtud süüdimõistev otsus tühistatakse või tema suhtes tehakse õigeksmõistev otsus või kui isik kandis vabadusekaotuslikku karistust üle temale määratud karistuse tähtaja, on õigus nõuda kahju hüvitamist tulenevalt AVVKHS¹⁹⁹ § 1 lg 1 p-dest 3 ja 4.

Art 5 lg 1 p-i b) kohaselt võib isikult vabaduse võtta kohtu seadusliku korralduse täitmata jätmise eest või seaduses ettenähtud kohustuse täitmise tagamiseks. EIK on märkinud, et isikuvabaduse piiramine sellel alusel on lubatav juhul, kui isikule on eelnevalt antud võimalus kohustuse täitmiseks ning ta on jätnud selle täitmata.²⁰⁰ Isikule pandud kohustus peab olema konkreetne²⁰¹ ning isikuvabaduse piiramine on lubatav üksnes siis, kui kohustust ei ole võimalik täita isikuvabadust vähem riivava meetmega²⁰².

Kohtu seadusliku korralduse osas näeb KarS-i²⁰³ 4. peatüki 3. jagu ette karistuse, rahatrahvi ja varalise karistuse asendamise, milles sätestatud juhud võivad olla isikuvabaduse piiramise aluseks. Näiteks kui süüdimõistetu jätab kohtu poolt rahalise karistuse täitmata, võib kohus asendada rahalise karistuse vangistusega (KarS § 70). Lisaks võib kriminaalmenetluse tagamiseks kohaldada sundtoomist KrMS § 139 lg-s 2 toodud eelduste esinemisel. Kohtu seadusliku korralduse alla ei kuulu mitte üksnes kriminaalmenetlust puudutav, vaid selle all tuleb vaadelda ka halduskohtu- ja tsiviilkohtumenetlust, mille tagamiseks on samuti võimalik kohaldada isikuaresti ja sundtoomist (HKMS § 77 lg 2 ja TsMS § 45 lg 4, § 47, § 379).

Aresti kohaldamisel, mis on hiljem tühistatud, on isikul õigus esitada hüvitamisnõue AVVKHS § 1 lg 1 p-i 6 alusel, kuid seda üksnes süüteomenetluses kohaldatud aresti osas, sest AVVKHS reguleerib süüteomenetluses vabaduse võtmise juhtumeid.²⁰⁴ Peab aga märkima, et sundtoomise osas ei näe AVVKHS ette hüvitamisnõude esitamise võimalust,

¹⁹⁹ Riigi poolt isikule alusetult vabaduse võtmisega tekitatud kahju hüvitamise seadus. – RT I 1997, 48, 775; RT I, 10.06.2011, 4.

²⁰⁰ EIK 29.02.2012, 30954/05, *Beiere v. Läti*, p 49.

²⁰¹ EIK 22.02.1989, 11152/84, *Ciulla v. Itaalia*, p 36.

²⁰² EIK 22.05.2008, 65755/01, *I. Stefanov v. Bulgaaria*, p 72.

²⁰³ Karistuseseadustik. – RT I, 2001, 61, 364; RT I, 26.02.2014, 5.

²⁰⁴ Viide 40 (M. Laaring, 2009); E. Kergandberg. Kas kriminaalmenetlusega saab kahju tekitada? Kui saab, siis mis pärast seda Eesti Vabariigis juhtuda võib? – *Juridica* 2011/VIII, lk 631.

kuigi sundtoomise käigus võib isikult vabaduse võtta kuni 48 tunniks. Ka määratud karistuse asendamisel vangistusega ei näe AVVKHS ette hüvitamismõnede esitamise võimalust.

Nagu töö p-s 1.3. märgitud, siis Riigikohus on leidnud, et isikult alusetult vabaduse võtmise korral on tal õigus nõuda kahju hüvitamist RVastS-i alusel. Ka on Riigikohus leidnud, et kui isikult vabaduse võtmine võetakse õigusemõistmise käigus, tuleks selline kahju hüvitada RVastS §-i 15 alusel. Nii sundtoomise kui ka aresti kohaldamisel tsiviil- ja halduskohtumenetluses RVastS § 15 kahjunõude esitamise võimalust ette ei näe, kui sellise tegevusega ei pane kohtunik toime kuritegu. Seega ei näe Eestis kehtiv regulatsioon osaliselt ette EIÕK art 5 lg 1 p-i b) rikkumise eest kahjunõude esitamise võimalust.

Soomes on süütu isiku kinnipidamise osas loodud eraldi õigusakt²⁰⁵, mis juhul tuleb riigil isikule tekitatud kahju hüvitada. Hüvitamisele kuuluvad eelkõige töötasu kaotamisega ning hüvitise taotlemisega seotud kulud, kuid ka isiku kannatustega seotud kulutused.

Art 5 lg 1 p-i d) kohaselt võib alaealise kinni pidada hariduslikuks järelevalveks või pädeva õigusvõimu ette toomiseks. Hariduslikuks järelevalveks võib Eestis suunata alaealise erikooli, mis asub kinnisel territooriumil ning millest võib lahkuda üksnes erikooli direktori loal. Eestis on alaealise saatmiseks erikooli kaks võimalust: kriminaalmenetluse tulemusena vastavalt KarS §-le 87 või AMVS²⁰⁶ § 6 lg-le 2 ja KrMS §-le 404 sätestatud korras. KrMS § 404 lg 3 p-i 2 kohaselt otsustab kohus ka alaealise koolis viibimise tähtaja pikendamise üle. Seega otsustab alaealise paigutamise erikooli ja seal viibimise tähtaja pikendamise kohus õigusemõistmise käigus. Kuivõrd alaealise erikooli paigutamise loa andmise õiguspärasust saab kontrollida edasikaebe korras, alaealist enne erikooli ei paigutata, kui selle kohta tehtud kohtulahend jõustub (KrMS § 408 lg 1 ja § 409) ning esialgse õiguskaitse taotluse esitamise võimalust pole viidatud menetluses ette nähtud, siis ei saa ka tema isikuvabadust õigusvastaselt piirata. Küll võib tekkida selline olukord juhul, kui taotletakse alaealise ennetähtaegset vabastamist, kus edasikaebemenetluses tuvastatakse, et madalama astme kohtu lahend tuleb tühistada, kuivõrd vabastamise alused siiski sellel hetkel esinesid. Sellisel juhul

²⁰⁵ Laki syyttömästi vangitulle tai tuomitulle valtion varoista vapauden menetyksen johdosta maksettavasta korvauksesta, nr 422/74. – Arvutivõrgus: <http://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/1974/19740422?search%5Btype%5D=pika&search%5Bpika%5D=perustuu%20lakiin%20syyttömästi%20vangitulle%20tai%20tuomitulle%20valtion%20varoista%20vapauden%20menetyksen%20johdosta%20maksettavasta%20korvauksesta> (01.05.2014).

²⁰⁶ Alaealise mõjutusvahendite seadus. – RT I 1998, 17, 264; RT I 2010, 41, 240.

on tekitatud alaealisele kahju õigusemõistmisel. RVastS § 15 kohaselt pole võimalik õigusvastaselt erikoolis viibitud asja eest kahjunõuet esitada.

Art 5 lg 1 p-i e) kohaselt võib isiku kinni pidada seaduslikul alusel, et takistada nakkushaiguste levikut, samuti võib kinni pidada ebaterve psüühikaga isikuid, alkohoolikuid, narkomaane või hulkureid. Kinnipidamise seaduslikkus p-i e) mõttes eeldab vastavust nii riigisisesele seadusele kui selles punktis lubatud piirangute eesmärgile. Seoses vastavusega riigisisesele seadusele rõhutab EIK, et termin „seaduslik” hõlmab riigisisese õiguse menetluslikke ja materiaalõiguslikke külgi, kattudes teatud määral art 5 lg 1 üldise nõudega järgida „seaduses kindlaksmääratud korda”.²⁰⁷ Rikkumiseks on EIK pidanud seda, kui siseriiklik kohus viivitab märkimisväärselt kinnipidamise otsuse tegemisega, rikkudes sellega siseriiklikku õigust.²⁰⁸ Seega seisneb art 5 lg 1 p-i e) rikkumine eelkõige selles, kui isiku, kes ei vasta konkreetse isikutegrupi tunnustele, isikuvabadust piiratakse, ning selles, kui isikule ei tagata EIÕK art 5 lg-s 1 ja siseriiklikus õiguses sätestatud seaduslikku menetlust.

Nakkushaige kinnipidamise kord on sätestatud Eesti õiguses NETS²⁰⁹ §-s 4, mille kohaselt võib eriti ohtlike nakkushaiguste leviku tõkestamiseks nakkushaigele ilma tema nõusolekuta kohaldada haiglaravi, kui ta on ohtlik teistele ja ta on keeldunud ravist või rikkunud ravirežiimi. Esmane otsus nakkushaige paigutamiseks kinnisesse asutusse 48 tunniks teeb NETS § 5 lg 2 alusel arst. Ravi kohaldamise pikendamise ja lõpetamise otsustab kohus TsMS-i 54. peatükis sätestatud korras. Ka ebaterve psüühikaga isikute paigutamine kinnisesse asutusse toimub viidatud korras. PsAS²¹⁰ § 11 kohaselt võib isiku paigutada ravile kinnisesse asutusse tema tahtest olenemata, kui tal on raske psüühikahäire, ilma haiglaravita ohustab ta psüühikahäire tõttu iseenda või teiste elu, tervist ja julgeolekut ning muu psühhiaatriline abi ei ole küllaldane. Esmase otsuse isiku paigutamiseks 48 tunniks ravile teeb psühhiaater ning edasine menetlus toimub juba TsMS-is sätestatud korras.

Viidatud otsuste tegemisel paigutatakse isik koheselt kinnisesse asutusse 48 tunniks ning kohtu loa kiireks saamiseks kinnipidamise jätkamiseks on TsMS § 534 lg 1 kohaselt võimalik taotleda ka esialgset õiguskaitset. Seega toimub nakkushaige ja psüühiliselt ebaterve isiku

²⁰⁷ EIK 04.10.2011, 17779/08, *S. v. Eesti*, p 41.

²⁰⁸ Samas, p 43.

²⁰⁹ Nakkushaiguste ennetamise ja tõrje seadus. – RT I 2003, 26, 160; RT I, 30.12.2011, 20.

²¹⁰ Psühhiaatrilise abi seadus. – RT I, 1997, 16, 260; RT I, 15.06.2012, 6.

kinnisesse asutusse paigutamise õiguspärasuse kontroll tihti tagasiulatuvalt²¹¹. Kui kohus peaks tagantjärgi hindamisel jõudma seisukohale, et isiku paigutamisel kinnisesse asutusse või selles viibimise tähtaja pikendamiseks ei esinenud seadusest tulenevaid aluseid või tuvastatakse eelõeldu või kohtu poolt menetlusnormide rikkumine edasikaebemenetluses, peab isikul olema EIÕK art 5 lg-st 5 tulenevalt kahjunõude esitamise võimalus. Viidatud kahjunõuete esitamise alust ei tulene RVastS §-st 15 ega muudest õigusaktidest.

Alkohooliku võib SHS²¹² § 19 lg-s 1 toodud tingimuste täitmisel paigutada hoolekandenasutusse. Sama paragrahvi lg 4 kohaselt otsustab isiku paigutamise, selle pikendamise, peatamise ja lõpetamise kohus TsMS-is sätestatud kinnisesse asutusse paigutamise menetluse jaoks ettenähtud korras. Seega kerkib üles sama kahjuhüvitamise probleem, mida just eelnevalt käsitletud. Hulkurite osas märgib autor, et Eestis kehtiv seadusandlus ei võimalda sellise isikugrupi vabadusõigust kõnealuses artiklis toodud põhjustel piirata.²¹³

Art 5 lg 1 p-i f) kohaselt on lubatud isiku seaduslik vahistamine või kinnipidamine, vältimaks tema loata sissesõitu riiki või et võtta meetmeid tema väljasaatmiseks või -andmiseks. Antud juhul tuleb vahet teha väljasaatmise või -andmise ja kinnipidamise seaduslikkusel. Kuivõrd EIÕK ei taga kellelegi õigust asüülikuks või õigust elada mõne konkreetse riigi territooriumil, siis isikuvabaduse piiramist tuleb vaadelda väljasaatmise või -andmise menetluse tagamiseks. EIK on rõhutanud, et art 5 lg 1 p-s f) sisaldavad täielikku loetelu lubatavatest vabaduse võtmise alustest ning ühelgi muul alusel vabaduse võtmine ei ole seaduslik.²¹⁴ Lisaks on oluline märkida, et p f) ei nõua, et kinnipidamine oleks vajalik näiteks kuriteo toimepanemise või põgenemise ärahoidmiseks, kuid igasugune vabaduse võtmine on õigustatud siiski ainult nii kaua, kuni kestab väljasaatmis- või väljaandmismenetlus. Kui kõnealuseid menetlusi ei viida läbi nõuetekohase hoolsusega ning rakendatud on omavoli, siis kaotab kinnipidamine oma lubatavuse art 5 lg 1 ja p-i f) mõttes. Kusjuures omavoli all tuleb mõista muuhulgas ka seda, et menetlus viiakse läbi mõistliku aja jooksul.²¹⁵

²¹¹ Riigikohus on 19.02.2014 otsuses asjas nr 3-2-1-155-13 viidanud probleemile, et Eesti üldine praktika näitab seda, et üldjuhul ei hinnata isiku tahtevastase psühhiaatriaiglasse paigutamise eeldusi mitte enne isiku tahtevastast hospitaliseerimist, vaid alles pärast seda, kui isikult on vabadus juba võetud.

²¹² Sotsiaalhoolekande seadus. – RT I 1995, 21, 323; RT I, 23.03.2014, 5.

²¹³ T. Kolk. PS § 20, komm 16.1. – Ü. Madise (toim) jt. Eesti Vabariigi Põhiseadus. Kommenteeritud väljaanne. Kolmas, täiendatud väljaanne. Tallinn: Iuridicum 2012.

²¹⁴ EIK 08.10.2009, 10664/05, *Mikolenko v. Eesti*, p 56.

²¹⁵ Samas, p-d 59–60.

Väljaandmist reguleerib KrMS-i 19. peatükk, mille § 477 kohaselt võib väljaandmise õigusliku lubatavuse tunnistamisel isikule, kelle väljaandmist taotletakse, kohaldada Riigiprokuratuuri taotlusel väljaandmisvahistust ning selle taotluse rahuldamise otsustab eeluurimiskohtunik. KrMS § 477 lg-s 2 sätestatud juhtudel võib selleks kohtunik loa anda juba enne väljaandmist taotluse saabumist. Väljaandmisvahistust ei tohi isiku suhtes kohaldada üle ühe aasta. Seega otsustatakse väljaandmisvahistuse kohaldamine õigusemõistmise käigus. Juhul kui edasikaebemenetluses tuvastatakse, et puudus õiguslik alus isiku suhtes väljaandmisvahistuse kohaldamiseks või kui isik viibis vahi all, kuid selle õiguslik alus oli ära langenud, peab isikul olema võimalus nõuda kahju. RVastS §-st 15 ega ühestki teisest õigusaktist sellise kahjunõude esitamiseks alust ei tulene.

Vabaduse võtmine väljasaatmise tagamiseks on sätestatud VSS²¹⁶ §-des 18–26. Esmalt peab välismaalase kinni Politsei- ja Piirivalveamet või Kaitsepolitseiamet 48 tunniks, mille jooksul peab vastav amet isiku väljasaatmise korraldama. Kui isiku väljasaatmine pole selle aja jooksul võimalik, annab edasiseks kinnipidamiseks loa halduskohus. Halduskohus saab vastava loa anda kuni kaheks kuuks, mille möödudes tuleb halduskohtul uuesti kontrollida kinnipidamise aluste esinemist. Seega otsustab välismaalase isikuvabaduse piiramist halduskohus õigusemõistmise käigus ning kui edasikaebemenetluses tuvastatakse, et puudus õigus isiku kinnipidamiseks või kui halduskohus on õigusvastaselt pikendanud kinnipidamist, peaks olema isikul võimalus nõuda kahju. RVastS §-st 15 ega ühestki teisest õigusaktist sellise kahjunõude esitamiseks alust ei tulene.

Eeltoodust nähtub, et Eestis kehtiv regulatsioon ei taga täielikult EIÕK art-is 5 toodud õiguste rikkumise eest kahju hüvitamise võimalusi. Sarnase probleemi ees seisavad paljud EIÕK-i liikmesriigid. Lahenduse eeltoodud probleemile on püüdnud leida Inglismaa, võttes 2. oktoobril 2000. a-l vastu *Human Rights Act 1998*²¹⁷, millesse on koondatud EIÕK-is sätestatu²¹⁸, et tagada efektiivselt selles toodud õigusi. Nimetatud õigusakti vastuvõtmist on põhjendatud muuhulgas sellega, et isikud ei peaks pöörduma kaebustega Strasbourgi kohtu poole, vaid et asjakohaseid kaebusi saaks lahendada siseriiklikus kohtusüsteemis.²¹⁹ Nii vastutavad *Human Rights Act 1998* art 6 kohaselt avalikku võimu teostavad isikud, sh kohus

²¹⁶ Väljasõidukohustuse ja sissesõidukeelu seadus. – RT I 1998, 98, 1575; RT I, 21.12.2013, 4.

²¹⁷ *Human Rights Act 1998*, 1998 c. 42. – Arvutivõrgus: <http://www.legislation.gov.uk/ukpga/1998/42/contents> (01.05.2104).

²¹⁸ A Guide to the Human Rights Act: Third Edition. Department of Constitutional Affairs. – Arvutivõrgus: <http://www.justice.gov.uk/downloads/human-rights/act-studyguide.pdf> (01.05.2014).

²¹⁹ Samas.

ning *tribunal* EIÕK art-i 6 mõttes konventsioonis nimetatud õiguste rikkumise eest. Art-i 8 kohaselt tuleb avaliku võimu õigusvastase käitumise eest hüvitada isikule kahju ning art 9 lg 3 kohaselt hüvitatakse tekitatud kahju EIÕK art 5 lg-s 5 sätestatud korras. Kusjuures tuleb kohtutel asjakohaste kaebuste lahendamisel lähtuda EIK-i kohtupraktikast. Seega tagab viidatud õigusakt EIÕK art-is 5 nimetatud juhtudel isikuvabaduse piiramisega tekitatud kahju hüvitamise nõude esitamise siseriiklikus kohtusüsteemis, sh kui isikuvabadust on piiratud õigusemõistmise käigus. Nii näiteks on mõistetud isikutele kahjutasu EIÕK art 5 lg-s 4 sätestatud rikkumise eest *Human Rights Act 1998* alusel juba 2003. a-l,²²⁰ kui ka isiku õigusvastase paigutamise eest kinnisesse asutusse²²¹.

Kuivõrd Eestis kehtiv regulatsioon ei võimalda EK-i ja EIK-i poolt ettenähtud ulatuses õigusemõistmisel tekitatud kahju hüvitamist, tekib küsimus sellise regulatsiooni põhiseaduspärasusest. Seetõttu analüüsib autor järgnevas peatükis kehtiva regulatsiooni võimalikku vastuolu PS-iga.

2.4. Vahekokkuvõte

Et õigusemõistmisel on võimalik kahju tekitada ning et sellise kahjunõude esitamise võimalus peab eelkõige tulenema liikmesriikide siseriiklikust õigusest, on leidnud EIK ja EK oma mitmes otsuses. Tuleb märkida, et EIK-i ja EK-i otsused ei ole kõikidele liikmesriikidele otsekohalduvad, kuid tegemist on kohtupraktikaga, mis moodustab EIÕK-i ja EL-i õiguse lahutamatu osa. Oluline on siinjuures see, et EIÕK-i ja EL-i õiguse rikkumise osas peab tagama õiguskaitsevahendid esmalt liikmesriik. Seega on nende otsused kohustuslikuks järgimiseks konventsiooni osalistele ja EL-i liikmesriikidele ning asjakohaste rikkumiste tuvastamisel tuleb ka liikmesriigil vastava rikkumise osas luua õiguskaitsevahendid rikkumiste ennetamiseks ja heastamiseks.

2003. a-l avas EK liikmesriigi vastutuse põhimõtted *Köbleri* lahendis, mille kohaselt peab liikmesriik vastutama isikule tekitatud kahju eest, kui selline kahju tekkis põhjusel, et riigi viimase astme kohus on jätnud küsimata EK-ilt eelotsuse ning selline rikkumine tingis EL-i õiguse vale kohaldamise ning seeläbi üksikisiku õiguste rikkumise.

²²⁰ Administrative Court, CO/2363/2001, 13.02.2003. – Arvutivõrgus: <http://www.bailii.org/ew/cases/EWHC/Admin/2003/193.html> (01.04.2014).

²²¹ Court of Appeal, C1/2010/1658, 14.01.2011. – Arvutivõrgus: <http://www.bailii.org/ew/cases/EWCA/Civ/2011/4.html> (01.05.2014).

Asjakohase vastutuse tekkimiseks on EK praktikas välja kujundanud eeldused, mis peavad olema täidetud vastutuse tekkimiseks. Need eeldused seavad küllaltki kõrge künnise vastutuse tekkimiseks, mis oligi vastava doktriini loomisel EK-i eesmärk – vastutus on võimalik üksnes erandlikel juhtudel. Siiski ei tohi neid eeldusi liiga kitsalt vaadelda ning nende sisustamisel ei tohi tekkida olukorda, kus vastutuse tekkimine oleks igal juhul võimatu.

Kuivõrd EK on pidanud sellist viimase astme poolt EL-i õiguse rikkumisest tulenevat vastutusnõude esitamist võimalikuks, siis peab ka selline õiguskaitsevahend olemas olema liikmesriigi siseriiklikus õiguses. Eestis kehtiv regulatsioon, mis näeb ette kahjunõude esitamise võimaluse õigusemõistmisel tekitatud kahju osas, sellise nõude esitamist ei võimalda. Ka ei tulene sellist õigust RVastS § 7 lg-st 1. Seega ei ole Eestis kehtiv regulatsioon õigusemõistmisel tekitatud kahju hüvitamise osas kooskõlas EK-i praktikaga.

EIK on leidnud, et EIÕK-i art 6 lg-st 1 tuleneb isiku õigus mõistlikule menetlusajale, mille rikkumise eest peab isikul olema võimalik nõuda kahju hüvitamist. Eesti osas tehtud lahendites on EIK märkinud, et kehtiv seadus ei võimalda sellise kahjunõude esitamist, kuid vastav õigus on loodud kohtupraktikaga. Seetõttu puudub vajadus eraldi analüüsiks, et RVastS § 15 ei võimalda vastavat kahjunõuet esitada. Autor leiab, et selline kohtupraktikast tulenev alus kahjunõude esitamiseks pole kooskõlas mitmete õiguspõhimõtetega, eelkõige õigusselguse põhimõttega.

Analüüsides õigusemõistmisel isikuvabadusõiguse piiramisega tekitatud kahju hüvitamise aluseid, mis tulenevad EIK-i art 5 lg 1 p-dest a) – f), leiab autor, et nendes toodud õiguste rikkumise osas ei näe Eestis kehtiv regulatsioon täielikult ette kahjunõude esitamise võimalust. Kehtiv õigus ei võimalda esitada kahjunõuet järgmistel juhtudel: sundtoomisel süüteomenetluses ning isikuaresti ja sundtoomise kohaldamisel haldus- ja tsiviilkohtumenetluses (art 5 lg 1 p b)); õigusvastaselt erikoolis viibimise korral (art 5 lg 1 p d); ebaterve psüühikaga isiku, nakkushaige ja alkohooliku õigusliku aluseta kinnisesse asutusse või hoolekandeesutusse paigutamisel (art 5 lg 1 p e)); väljaandmisvahistamisel ja välismaalase paigutamisel kinnipidamiskeskusesse (art 5 lg 1 p f)). Seetõttu ei saa pidada kehtivat regulatsiooni, mis puudutab õigusemõistmisel isikuvabaduse piiramisega tekitatud kahju hüvitamist, täielikult kooskõlas olevaks EIÕK-i art 5 lg-ga 5.

3. Kehtiva regulatsiooni põhiseaduspärasus

Eelmisest peatükist nähtuvalt ei taga Eestis kehtiv riigivastutuse regulatsioon suures osas EK-i ja EIK-i praktikast ning EIÕK-ist tulenevat õigust kahju hüvitamisele. Arvestades ka töö p-s 1.4. viidatud õigusteoreetilistele probleemidele ning RVastS § 15 rakendamisprobleemidele, viitavad need kõik koosmõjus kehtiva regulatsiooni võimalikule põhiseadusvastasusele. Selleks et leida vastus kehtiva regulatsiooni põhiseaduspärasuse küsimusele, tuleb esmalt määratlada, millist põhiõigust võiks riivata õigusemõistmisel tekitatud kahju hüvitamise piiramine üksnes kohtuniku või kohtuvälise organi poolt kuriteo toimepanemisega, ning seejärel, kas kõnealune riive vastab põhiseaduse nõuetele – kas säte on formaalselt ja materiaalselt kooskõlas PS-iga. Sealjuures tuleb analüüsida ka töö p-des 2.2.3., 2.3.1. ja 2.3.2. nimetatud juhtudel kahju nõude esitamise võimatuse kooskõla PS-iga.

3.1. Kaitseala ja riive

PS §-st 25 tulenevalt on igaühel õigus talle õigusvastaselt tekitatud kahju hüvitamiseks. I. Pilving ja R. Roosma on leidnud, et põhiõigusel kahju hüvitamisele on oluline roll muude põhiõiguste kaitsele suunatud õiguste süsteemis, täiendades nõnda õiguste tagamise kohustust (§ 14) ning õigust kohtulikule kaitsele (§ 15 lg 1). PS-i § 25 nõuab, et lisaks õiguste menetluslikele garantiidele näeks seadusandja ette kannatanule ka materiaalõiguslikud alused rikkumise heastamise taotlemiseks.²²² Mõneti teisele seisukohale on asunud Riigikohus, kes on leidnud, et PS §-dest 14 ja 15 tulenevad põhiõigused hõlmavad nii isiku õigust pöörduda oma õiguste ja vabaduste rikkumise korral kohtusse kui ka riigi kohustust luua põhiõiguste kaitseks kohane kohtumenetlus, mis on õiglane ja tagab isiku õiguste tõhusa kaitse. Tegemist on menetluslike põhiõigustega, mille eesmärk on avada tee isiku materiaalsete põhiõiguste teostamiseks ja tagada põhiõiguste tõhus kaitse.²²³ Seega tuleneb PS §-dest 14, 15 ja 25, aga ka EIÕK art-ist 13 (töö p 2.1.) isikule õigus kohase ja tõhusa menetluse loomisele tema õiguste kaitseks, mille tulemusena saab isik nõuda talle õigusvastaselt tekitatud kahju hüvitamist. Oluline on märkida, et viidatud paragrahvides toodud kohustus seob eelkõige seadusandjat, kes on kohustatud kehtestama normid, mis piisava tõenäosusega ja piisaval määral tagaks põhiõiguste teostumise ning kaitse.²²⁴

²²² Viide 3 (I. Pilving, R. Roosma, 2012), komm 1.1.

²²³ RKÜKo 22.03.2011, 3-3-1-85-09, p 75; RKPJKo 11.12.2012, 3-4-1-11-12, p 38.

²²⁴ RKÜKo 22.03.2011, 3-3-1-85-09, p 75.

Hüvitispõhiõiguse riivena on I. Pilving ja R. Roosma käsitlenud seda, kui PS-i § 25 koosseisuelementide esinemise korral välistatakse või raskendatakse seda või kui hüvitamine ei toimu täies ulatuses või viisil, mis kõige tulemuslikumalt tagaks õigusrikkumise tagajärgede kõrvaldamise.²²⁵ Lisaks on Riigikohus leidnud, et hüvitamismõude realiseerimiseks vastava aluse ja korra reguleeriva seaduse kehtestamata jätmine või kahju hüvitamist välistav regulatsioon riivab hüvitisõigust ning PS §-des 14 ja 15 koostoimes tulenevat õigust tõhusale kohtumenetlusele.²²⁶ Seega riivab kehtiv RVastS § 15 regulatsioon PS §-s 25 sätestatud õigust nõuda kahju hüvitamist, kuna see välistab õigusemõistmisel tekitatud muu kui kuriteoga toime pandud kahju hüvitamise. Ka riivab see regulatsioon PS §-des 14 ja 15 tulenevat õigust tõhusale menetlusele, kuna töö p-des 2.2.3., 2.3.1. ja 2.3.2. nimetatud juhtudel ei võimalda kehtiv RVastS § 15 nõuda kahju hüvitamist.

Kuivõrd PS §-d 14 ja 15 on kõrgendatud seadusereservatsiooniga²²⁷ ning § 25 osas asus töö autor p-s 1.4. seisukohale, et tegemist on seadusereservatsioonita põhiõigusega, tuleb PS §-de 14, 15 ja 25 riivete põhiseaduspärasuse hindamisel lähtuda seadusereservatsioonita põhiõiguste kontrollskeemist. Seega tuleb hinnata, kas RVastS § 15 on nii formaalselt kui ka materiaalselt põhiseadusega kooskõlas.

M. Ernits märgib, et riive vastab PS-ile formaalselt, kui riiklik akt anti välja kõiki üldisi pädevus-, menetlus- ja vorminõudeid järgides. Materiaalselt vastab riive PS-ile siis, kui põhiõiguste kaitseala riivel on legitiimne eesmärk ning riive on proportsionaalne.²²⁸ Kuivõrd käesoleval juhul õigusemõistmisel tekitatud kahju hüvitamise aluse piiramise formaalse põhiseadusvastasusele viitavad asjaolud puuduvad, piirdub autor üksnes materiaalse kooskõla analüüsiga.

3.2. Piirangu eesmärk

Õigusemõistmisel tekitatud kahju hüvitamise piiramise eesmärgi on analüüsitud töö p-s 1.5. Autor jõudis seisukohale, et õigusemõistmisel tekitatud kahju osas hüvitisõiguse piiramise eesmärk on tagada kohtuniku sõltumatust, õiguskindlust ja õigusrahu. Lisaks

²²⁵ Viide 3 (I. Pilving, R. Roosma, 2012), komm 3.

²²⁶ RKÜKo 31.08.2011, 3-3-1-35-10, p 47.

²²⁷ RKÜKo 10.04.2012, 3-1-2-2-11, p 65.

²²⁸ Viide 60 (M. Ernits, 2012), komm 9.1.1. ja 9.1.2.

eelöeldule on I. Pilving ja R. Roosma viidanud sellele, et piiranguteta hüvitispõhiõigus põhjustaks riigi finantskriisi. Samuti on Riigikohus kinnitanud, et RVastS-ist tulenevate kahju hüvitamise piirangute üheks eesmärgiks võib pidada avaliku võimu kulutuste vähendamist ning seeläbi riigi rahaliste huvide kaitsmist.²²⁹

M. Ernits märgib, et riive eesmärgi legitiimsus sõltub põhiõigusnormi piiriklauslist. Ilma piiriklauslita tagatud põhiõigusi tohib piirata, kui selline piirang toetub kolmanda isiku kollideeruvale põhiõigusele või mõnele muule põhiseaduslikku järku õigusväärtusele.²³⁰ Seega saab kohtuniku sõltumatust, õiguskindlust ja õigusrahu kui põhiseaduslikku järku õigusväärtusi pidada piirangu legitiimseks eesmärgiks. Ka riigi rahaliste huvide kaitsmist on kohtupraktikas peetud põhiõiguse piirangu legitiimseks eesmärgiks.²³¹

3.3. Proportsionaalsus

Proportsionaalsuse põhimõtte tuleneb PS §-i 11 teisest lausest, mille kohaselt peavad õiguste ja vabaduste piirangud olema demokraatlikus ühiskonnas vajalikud. Riigikohtu praktikast tuleneb, et proportsionaalsuse põhimõttele vastavust tuleb kontrollida järjestikku kolmel astmel – kõigepealt abinõu sobivust, siis vajalikkust ja vajadusel ka proportsionaalsust kitsamas tähenduses ehk mõõdukust. Ilmselgelt ebasobiva abinõu korral ei ole vaja kontrollida abinõu vajalikkust ja mõõdukust.²³² Seega tuleb järgnevalt analüüsida, kas RVastS §-st 15 tulenev hüvitispõhiõiguse riive, sh tõhusa menetluse puudumine töö p-des 2.2.3., 2.3.1. ja 2.3.2. nimetatud juhtudel, vastab kirjeldatud proportsionaalsuse testile.

3.3.1. Sobivus

Riigikohus on leidnud, et sobiv on abinõu, mis soodustab piirangu eesmärgi saavutamist. Sobivuse seisukohalt on vaieldamatult ebaproportsionaalne abinõu, mis ühelgi juhul ei soodusta piirangu eesmärgi saavutamist. Sobivuse nõude sisuks on kaitsta isikut avaliku võimu tarbetu sekkumise eest.²³³

²²⁹ RKÜKo 22.03.2011, 3-3-1-85-09, p 121.

²³⁰ Viide 60 (M. Ernits, 2012), komm 9.1.2.

²³¹ RKÜKo 22.03.2011, 3-3-1-85-09, p 121.

²³² RKÜKo 03.01.2008, 3-3-1-101-06, p 27.

²³³ Samas.

Kuivõrd kehtiv regulatsioon piirab kahjunõude esitamist üksnes juhtudega, kus õigusemõistmisel on toime pandud kuritegu, viib see kahjunõude esitamise võimaluse miinimumini (töö p 1.3.), mis on seega sobiv abinõu tagamaks kohtuniku sõltumatust, õiguskindlust ja õigusrahu. Kuivõrd kahjunõuete esitamise võimalus on viidud miinimumini, siis on see sobiv abinõu ka riigi rahanduslike huvide tagamiseks.

3.3.2. Vajalikkus

Abinõu on vajalik, kui eesmärki ei ole võimalik saavutada mõne teise, kuid isikut vähem koormava abinõuga, mis on vähemalt sama efektiivne kui esimene.²³⁴ Autor leiab, et kohtuniku sõltumatust on võimalik tagada oluliselt vähem koormava abinõuga. Nimelt töö p-s 1.5.1. leidis autor, et kohtuniku sõltumatuse tagamiseks on vajalik hüvitispõhiõigust piirata eelkõige seetõttu, et kehtiv RVastS § 19 lg 1 võimaldab esitada kohtuniku vastu regressinõude, mistõttu ei saa kohtunik olla vaba otsuse tegemisel. Seega oleks hüvitispõhiõigust oluliselt vähem riivav meede see, kui Saksa õiguse eeskujul kaotada regressinõude esitamise võimalus kohtuniku vastu.

Siiski tuleb sellist piirangut pidada vajalikuks õiguskindluse ja õigusrahu ning riigi rahaliste vahendite kaitseks, sest nende eesmärkide saavutamiseks puuduvad isiku põhiõigusi vähem koormavad abinõud.

3.3.3. Mõõdukus

Abinõu mõõdukuse üle otsustamiseks tuleb kaaluda ühelt poolt põhiõigusesse sekkumise ulatust ja intensiivsust ning teiselt poolt piirangu eesmärgi tähtsust. Seejuures kehtib reegel: „Mida intensiivsem on põhiõiguse riive, seda kaalukamad peavad olema seda õigustavad põhjused.”²³⁵ M. Ernits on märkinud, et kui selle kaalumise tulemuseks on, et riive intensiivsus on kõrgemal astmel kui seda õigustavate põhjuste kaalukus nende kogumis, siis on riive ebaproportsionaalne ja õigusakt on PS-iga vastuolus.²³⁶

²³⁴ RKÜKo 03.01.2008, 3-3-1-101-06, p 27.

²³⁵ Samas.

²³⁶ M. Ernits. PS § 11, komm 3.3.2. – Ü. Madise (toim) jt. Eesti Vabariigi Põhiseadus. Kommenteeritud väljaanne. Kolmas, täiendatud väljaanne. Tallinn: Iuridicum 2012.

Töö autor leiab, et RVastS §-s 15 sätestatud hüvitispõhiõiguse piirang pole mõõdukas, kuivõrd see on viinud olukorrani, mille tõttu on sisuliselt välistatud PS §-des 14, 15 ja 25 sätestatud põhiõiguste realiseerimine. Nii ei võimalda kehtiv regulatsioon töö p-des 2.2.3., 2.3.1. ja 2.3.2. nimetatud juhtudel üldse kahjunõuet esitada, kuid millise menetluse käigus riivatakse isikute teisi kaalukaid põhiõigusi, seda näiteks isikuvabaduse piiramise näol. Sealjuures on nendel juhtudel kahjunõude esitamise õigust kinnitanud EK ja EIK. Ka on RVastS § 15 regulatsiooniga viidud kahjunõude esitamise võimalus nulli lähedale, mis riivab ebaproportsionaalselt hüvitispõhiõigust. Autor leiab, et õiguskindlus ning õigusrahu ei saa kaaluda üles isikute põhiõiguste realiseerimise välistamist. Lisaks on Riigikohus kinnitanud, et riigi rahalised huvid ei kaalu üles isikute PS §-dest 14, 15 ja 25 tulenevate põhiõiguste välistamist.²³⁷ Sõltumatuse tagamise osas on autor juba leidnud, et selle tagamiseks on olemas isikute põhiõigusi vähem riivav meede.

Eelöeldu tõttu on autor seisukohal, et kehtiv RVastS § 15 on vastuolus PS §-ga 25 ning PS §-ga 14 koosmõjus §-ga 15, kuna see ei taga töö p-des 2.2.3., 2.3.1. ja 2.3.2. nimetatud juhtudel isikute põhiõigust tõhusale kohtumenetlusele ega kahju hüvitamisele.

Tuleb märkida, et ka seadusandja ise on leidnud, et RVastS § 15 näol ei ole tegemist isikute põhiõigusi proportsionaalselt piirava seadusesättega. Nii algatati 7. aprillil 2011 Riigikogus uue RVastS-i eelnõu lugemine, mille seletuskirja kohaselt peaks uus regulatsioon vastama paremini PS § 25 regulatsioonile, kuid arvestab seejuures ka õigusemõistmise sõltumatuse ja õigusrahu tagamise vajadusega.²³⁸ Järgnevas peatükis analüüsibki autor, kas kavandatavad muudatused vastavad EK-i ja EIK-i praktikale ning kas see kõrvaldab tuvastatud põhiseadusvastase olukorra.

²³⁷ RKÜKo 22.03.2011, 3-3-1-85-09, p 123.

²³⁸ Viide 5 (7 SE seletuskiri).

4. Kavandatavad muudatused kehtivas regulatsioonis

Nagu eelmises peatükis viidatud, siis ka seadusandja on pidanud vajalikuks kehtivat regulatsiooni, mis puudutab õigusemõistmisel tekitatud kahju hüvitamist, muuta ja täiendada. Selleks on välja töötatud RVastS-i uus terviktekst, mis on Riigikogus teisel lugemisel. Viidatud seaduseelnõuga viiakse sisse mitmeid olulisi täiendusi õigusemõistmisel tekitatud kahju hüvitamise regulatsiooni osas. Lisaks on 27. märtsil 2014 algatatud Riigikogus süüteomenetluses tekitatud kahju hüvitamise seaduse eelnõu 635 SE I lugemine, mis puudutab eelkõige kriminaalmenetluses ja vääртеomenetluses tekitatud kahju hüvitamist. Ka uue RVastS-i eelnõu tekst näeb ette süüteomenetluses tekitatud kahju hüvitamise sätteid. Kuivõrd viidatud osas on algatatud uue seaduse lugemine, jätab autor need tähelepanuta. Käesoleva peatüki eesmärk on välja selgitada, kas kavandatavad muudatused kõrvaldavad eelnevalt kirjeldatud põhiseadusvastase olukorra ning kas tehtavad muudatused on kooskõlas EIK-i ja EK-i praktikaga.

4.1. Kavandatavad muudatused seoses õigusemõistmisel Euroopa Liidu õigusega tekitatud kahju hüvitamisel

Uue RVastS eelnõu § 17 lg 1 p-i 2 kohaselt on isikul õigus nõuda kahju hüvitamist juhul, kui kohus on vähemalt raske hooletuse tõttu rikkunud oluliselt menetlusõiguse normi ning õigusvastasus on samas asjas eelnevalt tuvastatud edasikaebemenetluses. Eelnõu seletuskirjast võib järeldada, et seadusandja soov on olnud sätestada n-ö polüfunktsionaalne norm, mis võimaldab kahju hüvitamist mis tahes olulise menetlusõiguse normi rikkumisel, mh peaks see säte tagama ka EK-i praktikast tuleneva riigivastutuse kontseptsiooni EL-i õiguse rikkumise korral. Nimelt täpsustatakse seletuskirjas järgmist: „EL-i õiguses on tuntud riigivastutuse kontseptsiooni, mille kohaselt riik vastutab mis tahes akti [...] tõttu isikule tekkinud kahju eest, kui rikutud Euroopa Liidu õigusnormi eesmärk on luua eraisikule õigusi, rikkumine on piisavalt raske ja riigi poolt kohustuse rikkumise ning tekitatud kahju vahel on põhjuslik seos. Eesti kohtutel on kohustus õigusemõistmisel arvestada normide hierarhiaga, sh EL-i õiguse ülimuslikkuse ja kohaldamiseelise. Kui kohus jätab selle kohustuse täitmata, siis järgneb EL-i kohtu praktika kohaselt riigivastutuse nõue. Tuleb märkida, et EL-i õiguse ülimuslikkus

ja normide kohaldamise eelis ei sõltu selle reguleerimisest riigisisises õiguses, mistõttu seadusemuudatus on vajalik ka õigusselguse kaalutlusest lähtudes.”.²³⁹

Nagu töö p-s 2.2.2. märgitud, siis EK-i praktikast tulenev riigivastutuse doktriin näeb ette üksnes sellise kahju hüvitamise, mille on tekitanud viimase astme kohus ning seob selle eelotsuse küsimise kohustusega. Uue RVastS eelnõu § 17 lg 1 p-i 2 sõnastuse kohaselt ning eelnõu seletuskirja põhjal saab aga asuda seisukohale, et kavandatav regulatsioon näeb ette kõikide kohtuastmete poolt igasuguse EL-i õiguse rikkumise korral kahju hüvitamise võimaluse. Arvestades, et seletuskirjas viidatakse ka *Köbleri* lahendile ning C. Ginteri artiklile²⁴⁰, mis käsitleb *Köbleri* lahendist tulenevaid eeldusi, järeldab autor sellest, et seadusandja eesmärk on viidatud normi sätestamisega olnud muuhulgas kehtestada *Köbleri* doktriinist tulenev riigivastutuse nõude esitamise võimalus.

Autor leiab, et RVastS eelnõu § 17 lg 1 p-i 2 sõnastus pole kooskõlas seletuskirjas toodud eesmärgiga. Nagu märgitud, siis RVastS eelnõu § 17 lg 1 p 2 sätestab kahjunõude eelduseks menetlusõiguse normi rikkumise. Menetlusõiguse normi rikkumine tähendab oma sisult kohtu poolt kohtumenetlust reguleeriva menetlusseadustikus sätestatu järgimata jätmist, nt halduskohtu poolt selgitamiskohustuse rikkumist, kohtu poolt kõikide kaebuse nõuete lahendamata jätmist jne.²⁴¹ Töö p-s 2.2. on autor selgitanud ning mis nähtub ka töö p-st 2.2.2., et vastutusnõude tekkimise üheks eelduseks on EL-i õiguse kui materiaalsoiguse rikkumine. Seega EL-i õiguse rikkumisest tuleneva kahju eelduseks ei ole mitte menetlusõiguse, vaid materiaalsoiguse rikkumine, mille hüvitamist kavandatav muudatus aga ei taga.

Isegi juhul, kui uue RVastS eelnõu § 17 lg 1 p 2 võimaldaks kahjunõuet esitada ka materiaalsoiguse rikkumise eest, pole see säte ülejäänud osas kooskõlas EK-i praktikas väljendatud seisukohtadega. Seda seetõttu, et selles sättes piiratakse vastutuse tekkimist kohtu raske hooletusega. Nimelt on EK *Traghetti* lahendis leidnud, et ühenduse õigusega on vastuolus siseriiklik õigusakt, mis piirab riigi vastutuse tekkimise üksnes juhtudega, mil tegemist on kohtuniku tahtlusega või tõsise üleastumisega, kui sellise piiramise tulemusel

²³⁹ Viide 5 (7 SE seletuskiri).

²⁴⁰ Viide 37 (C. Ginter, 2004).

²⁴¹ K. Merusk, I. Pilving. Halduskohtumenetluse seadustik. Kommenteeritud väljaanne. Tallinn: Juura 2013, lk 609; M. Leppik. Menetlusõiguse normi oluline rikkumine ja tagajärjed halduskohtumenetluses. Kohtupraktika analüüs. Tartu: Riigikohus, õigusteabe osakond 2013. – Arvutivõrgus: http://www.riigikohus.ee/vfs/1434/HKMS%20oluline%20rikkumine_Marelle%20Leppik.pdf (01.05.2014).

kehtestatakse vastutuse tekkimiseks rangemad nõuded kui ilmselge rikkumise tingimusest tulenevad nõuded.²⁴² Nagu töö p-s 2.2.2. viidatud, siis ilmselge rikkumise kriteeriumi sisustamisel tuleb arvesse võtta küll rikkumise tahtlust, kuid selle kõrval tuleb arvestada ka vea vabandatavust, kohtu kohustust eelotsuse küsimiseks ning rikutud õigusnormi selguse ja täpsuse astet. Neid eeldusi tuleb hinnata kõiki koosmõjus ning rikkumise tahtluse aste ei saa olla määrav. Seega lähtumine üksnes raske hooletuse kriteeriumist ei võimalda kahjunõude lahendamisel võtta arvesse ilmselge rikkumise eeldusi, mis aga kitsendab oluliselt kahjunõude rahuldamise võimalusi. Eelõeldu pole seega kooskõlas EK-i praktikaga. Ka Eesti Advokatuur on leidnud, et selline kitsendus muudab õigusemõistmisel tekitatud kahju hüvitamise võimaluse äärmiselt raskeks kui mitte võimatuks.²⁴³

Töö p-s 2.2.2. on autor selgitanud, et *Köbleri* doktriini loogika seisneb selles, et isikutel tuleks oma EL-i õigusest tulenevate õiguste rikkumine proovida esmalt lõpetada edasikaebe võimalusi kasutades. Selle ebaõnnestumisel tuleb aga tagada kahjunõude esitamise võimalus. Uue regulatsiooni kohaselt võiks kahjunõude esitada iga kohtuastme poolt EL-i õiguse rikkumise eest, kui see tuvastatakse edasikaebemenetluses. Iseenesest ühenduse õigusest tulenevate õiguste tagamine liikmesriigi poolt rangemate kriteeriumitega, kui seda näeb ette EL-i õigus, on peetud lubatavaks, kuid sellise regulatsiooni kooskõla riigi rahaliste huvide kaitsega võib pidada pigem kaheldavaks.

Seega võib eelõeldu põhjal asuda seisukohale, et uue RVastS-i eelnõuga ei kõrvaldata kehtiva regulatsiooni puudust, mis samuti ei võimalda õigusemõistmisel EL-i õiguse rikkumise eest kahjunõuet esitada. RVastS-i seletuskirjast võib küll järeldada, et seadusandja soov on olnud selle puuduse kõrvaldamine, kuid sätte sõnastus on ebaõnnestunud ning vastupidiselt selle eesmärgile ei võimalda see *Köbleri* doktriinist tulenevat vastutusnõude esitamist.

Autor leiab, et õigusselguse huvides oleks parem EL-i õiguse rikkumisest tuleneva kahju hüvitamise nõude esitamiseks ette näha eraldi konkreetne alus. Sealjuures leiab autor, et hüvitise ettenägemine kõikide kohtuastmete poolt EL-i õiguse rikkumise korral pole kooskõlas riigi rahaliste huvide kaitsega, mistõttu tuleks kaaluda selle nõudeõiguse aluse kitsendamist. Samuti leiab autor, et sellise sätte probleemideta kohaldamise huvides tuleks sellesse koodifitseerida EK-i praktikast tulenevad kahjunõude eeldused. Eelkõige peaks sellest

²⁴² EK 13.06.2006, C-173/03, *Traghetti del Mediterraneo SpA v. Italia*, p 46.

²⁴³ T. Vaher. Arvamus riigivastutuse seaduse eelnõu (818 SE) kohta. Tallinn: 2010. – Arvutivõrgus: <http://www.riigikogu.ee/?page=eelnou&op=ems2&emshelp=true&eid=1157015&u=20140409163756> (01.05.2014).

sättest välja tulema viimase astme kohtu ja rikkumise piisavalt olulisuse kriteeriumid. Välja tuleks jätta raske hooletuse eeldus, kuivõrd see on liiga piirav ning tahtluse kontrollimise näeks juba ette rikkumise olulisuse kriteerium.

4.2. Kavandatavad muudatused seoses ebamõistlikult pika menetlusajaga tekitatud kahju hüvitamisel

Uue RVastS eelnõu § 17 lg 1 p-i 3 kohaselt on isikul õigus esitada kahjunõue, kui kohus on vähemalt raske hooletuse tõttu rikkunud menetlusõiguse normi, rikkudes isiku õigust õigusemõistmisele mõistliku aja jooksul ning ennetav õiguskaitsevahend ei ole kasutatav või ei olnud mõjus. Samal alusel on võimalik kahjunõue esitada kohtuvälise organi poolt vaidluse lahendamisel. Kuivõrd süüteomenetluses tekitatud kahju hüvitamise regulatsioon seoses ebamõistlikult pika menetlusajaga on ette nähtud SKHS-i eelnõus, siis käsitleb autor seda eraldi.

Töö autor nõustub iseenesest uue RVastS-i eelnõu seletuskirjas tooduga, mis puudutab ennetava õiguskaitsevahendi kasutamise kohustust, millega vastutust piiratakse. Nii on EIK leidnud, et menetluse pikkusega seotud kaebuse korral tuleb liikmesriigil ette näha ka tõhus õiguskaitsevahend ennetava abinõu näol, mille eesmärgiks on pooleli olevat menetlust kiirendada.²⁴⁴ Eestis kehtivates menetlusseadustikes on viidatud abinõu ette nähtud menetluse kiirendamise taotluse esitamise näol.²⁴⁵

Autor on aga seisukohal, et RVastS eelnõu § 17 lg 1 p-i 3 esimene pool, mis seab vastutuse tekkimise eelduseks vähemalt kohtu raske hooletuse kriteeriumi, ei ole kooskõlas EIK-i praktikaga. Töö p-s 2.3.1. on autor välja toonud eeldused, mida peab menetlusaja mõistlikkuse üle otsustamisel arvestama. Nendest eeldustest ei näe ükski ette, et vastutus ebamõistliku menetlusaja osas saab tekkida üksnes siis, kui kohus on olnud vähemalt raskes hooletuses. EIK-i praktikast tulenevate eelduste korral tuleb vastutuse tekkimise juures arvestada küll kohtu käitumist, kuid praktika ei näe ette, et vastutust võiks välistada kohtu mõne tahtluse vormiga. Autor nõustub ka Eesti Advokatuuri poolt väljendatuga, et kohus võib alati oma süüd põhjendada ülekoormatusega, mis võiks kavandatava muudatuse korral

²⁴⁴ EIK 11.09.2002, 57220/00, *Mifsud v. Prantsusmaa*, p 17.

²⁴⁵ HKMS § 100 ja TsMS § 331¹.

vastutust välistada.²⁴⁶ Nagu töö p-s 2.3.1. märgitud, siis kohtu töökoormust pole EIK pidanud aga vabandatavaks asjaoluks.

SKHS eelnõu § 5 lg 1 p 6 sätestab, et kui isik mõistetakse õigeks või tema suhtes lõpetatakse kriminaalmenetlus KrMS-i § 199 lg 1 p 1, 2 või 5 alusel, võib ta nõuda kahju hüvitamist juhul, kui see tekitati ebamõistliku menetlusajaga. SKHS eelnõu § 5 lg 4 kohaselt on isikul õigus nõuda kahju hüvitamist ka süüdimõistva kohtuotsuse korral juhul, kui tema karistust mõistliku menetlusaja ületamisest hoolimata ei kergendatud. SKHS eelnõu §-s 8 sätestatakse kahju hüvitamist välistavad asjaolud, mille lg 1 p 3 kohaselt ei ole isikul õigust nõuda kahju hüvitamist, kui ebamõistlik menetlusaeg oli tingitud kahju kandnud isikust või tema kaitsjast.

Autor leiab, et SKHS-i eelnõus sätestatud ebamõistliku menetlusaja regulatsioon on kooskõlas EIK-i praktikaga ning arvestab süüteomenetluse eripäraga, võimaldades kahju nõuda ka siis, kui isiku karistust mõistliku menetlusaja rikkumisel ei kergendata. Ka kahju hüvitamist välistav asjaolu, milleks on kaebaja või tema kaitsja käitumisest tingitud ebamõistlik menetlusaeg, tuleneb EIK-i praktikast (töö p 2.3.1.). Autor leiab, et selguse huvides võiks olla kahju hüvitamist välistavate asjaolude all välja toodud ka ennetava abinõu kasutamise kohustus. Muude EIK-i praktikast tulenevate eelduste kodifitseerimiseks SKHS-i eelnõus puudub vajadus, kuivõrd Eesti kohtupraktika on need juba omaks võtnud (töö p 2.3.1.).

Autor leiab, et uue RVastS-i eelnõu § 17 lg 1 p 3 vajaks kindlasti kriitilise pilguga üle-vaatamist, kuivõrd selline regulatsioon seaks ebamõistliku menetlusajaga tekitatud kahju hüvitamisele kitsamad kriteeriumid, kui need tulenevad EIK-i praktikast. Autor on seisukohal, et seadusandjal tuleks eelnõust kindlasti välja jätta tahtluse kriteerium. Alles tuleks jätta kahju välistava asjaoluna ennetava õiguskaitsevahendi kasutamise kohustuse rikkumine ning lisada tuleks, sarnaselt SKHS-i eelnõule, kaebaja või tema esindaja käitumisega seonduv.

²⁴⁶ Viide 243 (T. Vaher, 2010).

4.3. Kavandatavad muudatused õigusemõistmisel isikuvabadusega tekitatud kahju hüvitamisel

SKHS-i eelnõu § 1 lg-st 1 ja § 2 lg-st 1 tuleneb, et viidatud seadus sätestab kriminaalmenetluses ja väärteomenetluses menetleja poolt tekitatud kahju hüvitamise alused, ulatuse ja korra. Oluline on täpsustada, et kriminaalmenetluses on menetlejaks kohus, prokuratuur ja uurimisasutus (KrMS-i § 16 lg 1). Töö p-st 2.3.2. nähtuvalt sätestab süüteomenetluses isikuvabaduse piiramisega tekitatud kahju hüvitamise sätted AVVKHS. Kuivõrd viidatud seadus tunnistatakse eelnõu §-ga 25 kehtetuks, analüüsib autor lisaks sellele, kas uue seadusega kõrvaldatakse töö p-s 2.3.2. loetletud puudused, ka seda, kas seni AVVKHS-iga tagatud kahjunõuded, mis tulenevad EIÕK-ist, võimaldab ka uus seadus esitada.

Töö p-st 2.3.2. nähtuvalt ei võimalda kehtiv regulatsioon kohtumenetluse tagamiseks isikuaresti ja sundtoomise kohaldamisel kahjunõuet esitada. Ka ei võimaldanud kehtiv regulatsioon karistuse asendamisel vangistusega hüvitamisnõuet esitada. Autor leiab, et eelöeldu hüvitamine võiks tulla kõne alla eelkõige RVastS-i eelnõu § 17 lg 1 p 3 ja SKHS-i eelnõu § 7 lg 3 alusel. Taaskord kerkib siin üles kohtu raske hooletuse küsimus, kuivõrd sellist kahjunõude eeldust ei tulene EIK-i praktikast. Nagu ka juba eespool märgitud, on tegemist väga piirava eeldusega ning ei sobi EIK-i praktikast tulenevate kahju hüvitamise eeldustega kokku.

Uue RVastS-i eelnõu § 18 lg 1 kohaselt võib isik nõuda kahju hüvitamist juhul, kui see on tekitatud isiku alusetu paigutamise ja psühhiaatriahaiglasse, tahtest olenematule haiglaravile, hoolekandenasutusse, kasvatuse eritingimusi vajavate õpilaste kooli või muusse kinnisesse asutusse, pärast paigutamise aluse äralangemist isiku vabastamisega viivitamise korral või isikult vabaduse võtmisel kohtuliku menetlusest. Seega kõrvaldab viidatud paragrahv töö p-s 2.3.2. tuvastatud EIÕK-i art 5 lg 1 p-de d) ja e) rikkumise tagajärjel kahjunõude esitamise probleemi.

Seoses väljaandmisvahistamise ja välismaalase paigutamise kinnipidamiskeskusesse ning halduskohtu poolt loa andmisel isiku kinnipidamise tähtaja pikendamisega selles keskuses kavandatavad muudatused kahjunõude esitamise võimalust ette ei näe.

Eelöeldust nähtub seega, et õigusemõistmisel isikuvabaduse piiramisel kõrvaldatakse suures osas töö p-s 2.3.2. tuvastatud puudujäägid. Eelkõige tekitab probleemi RVastS-i eelnõu § 17 lg 1 p 3 sõnastus, kuivõrd see seab kahjunõude esitamisele, mis on seotud isikuaresti ja sundtoomisega, kuid ka karistuse asendamisel vangistusega, kitsamad kriteeriumid, kui see tuleneb EIK-i praktikast. Seetõttu leiab autor, nagu ka eelnevas alapeatükis, et viidatud sättest tuleks süü vorm kindlasti välja jätta. Kuivõrd töö p-s 2.3.2. viidatud väljaandmisvahistamise ning välismaalaste kinnipidamiskeskusesse paigutamise ja seal viibimise tähtaja pikendamisega võidakse isikuvabadust piirata õigusemõistmisel, tuleb ka viidatud kahjunõude esitamise võimalused uude RVastS-i teise jaosse sisse viia.

4.4. Vahekokkuvõte

Seadusandja eesmärk on olnud uue RVastS-i kehtestamisega kehtestada ka regulatsioon, mis võimaldaks isikul kohtu poolt EL-i õiguse rikkumise tõttu esitada kahjunõue, sh on olnud seadusandja eesmärk kehtestada vastutusnõude esitamise võimalus, mis tuleneb *Köbleri* doktriinist. Autor leiab, et seadusandja püstitatud eesmärki uue RVastS-i eelnõuga ei saavuta. Vastupidi, uue regulatsiooniga välistatakse *Köbleri* doktriinist tuleneva vastutusnõude esitamise võimalus, kuivõrd seadusandja on vastutuse eelduseks seadnud eelkõige olulise menetlusõiguse normi rikkumise ning kohtuniku raske hooletuse. Autor leiab, et *Köbleri* doktriinist tuleneva vastutusnõude sätestamiseks tuleks seadusandjal selleks ette näha eraldi konkreetne alus ning sellesse sättesse tuleks kodifitseerida EK-i praktikast tulenevad vastutusnõude eeldused, sealjuures tuleks välja jätta menetlusõiguse rikkumise ja kohtu süü eeldus.

Ebamõistlikult pika menetlusajaga tekitatud kahju hüvitamise regulatsiooni, mis puudutab tsiviil- ja halduskohtumenetlust, sätestamine uues RVastS-i eelnõus pole autori arvates seadusandjal täielikult õnnestunud. Hüvitamisnõude piiranguks on sätestatud kohtu raske hooletuse eeldus, millega nähakse seega hüvitamisnõude rahuldamise võimaluseks ette rangemad kriteeriumid, kui seda näeb ette EIK-i praktika. Autor leiab, et seadusandjal tuleks eelnõust välja jätta süü eeldus ning lisada kaebaja või tema esindaja käitumisega seonduv. SKHS-i eelnõus sätestatud ebamõistlikult pika menetlusajaga tekitatud kahju hüvitamise regulatsiooni saab aga pidada EIK-i praktikaga kooskõlas olevaks. Täiendada võiks seda eelkõige ennetava õiguskaitsevahendi kasutamise kohustusega.

Õigusemõistmisel isikuvabadusega tekitatud kahju osas kõrvaldatakse suures osas töö p-s 2.3.2. kirjeldatud puudused. Kavandatavate muudatuste problemaatiliseks küljeks saab pidada kohtumenetluse tagamiseks isikuaresti ning sundtoomise kohaldamist, kuid ka karistuse asendamisel vangistusega seonduvat. Nendel juhtudel piirab uus regulatsioon vastutust taaskord kohtu raske hooletusega, mis seab jällegi kitsamad kriteeriumid kui EIK-i praktika. Seetõttu tuleks uuest regulatsioonist välja jätta süü eeldus.

Lisaks eelöeldule ei näe uus regulatsioon ette ka väljaandmisvahistamise ning välismaalaste kinnipidamiskeskusesse paigutamise ning pikendamise seotud kahju hüvitamist, mistõttu leiab autor, et viidatud kahjunõude esitamise võimalused tuleks uude RVastS-i teise jaosse sisse viia.

Kokkuvõte

Käesoleva töö eesmärk oli avada kohtu ning vaidlust lahendava kohtuvälise organi vastutuse olemus ning sellise vastutuse piiramise eesmärgid ja avada EK-i ja EIK-i kohtupraktikast tulenevad riigi vastutuse eeldused. Samuti oli töö eesmärk selgitada välja, kas kehtiv regulatsioon nendele eeldustele vastab, kas kehtiv regulatsioon on sellest tulenevalt põhiseaduspärane ja kas seadusandja poolt kavandatavad seadusemuudatused kõrvaldavad kehtiva regulatsiooni puudused.

Töö piiritlemiseks avas autor esimeses peatükis õigusemõistmise mõiste, millest nähtuvalt ei tule selle all mõista üksnes kohtu tegevust, vaid ka EIÕK art-is 6 sätestatud kohtuvälise organi tegevust. Kuivõrd kohtuvälise organi vastutusele kohalduvad samad eeldused, mis kohtu vastutuselegi, siis analüüsis autor töös eelkõige kohtu vastutust puudutavat.

RVastS § 15 sätestab õigusemõistmisel tekitatud kahju hüvitamisele nõudeõiguse piirangu, mille kohaselt saab kahju nõuda üksnes siis, kui kohtunik või kohtuväline organ on toime pannud kuriteo. Erialakirjanduses ja praktikas on leitud, et õigusemõistmisel tekitatud kahju puhul peaks aga nõudealus olema laiem. Nii on leitud, et nõuet peaks saama esitada ka juhul, kui isikule on tekitatud kahju EL-i õiguse rikkumisega viimase astme kohtu poolt, ebamõistliku menetlusajaga ning isikuvabaduse piiramisega. Tööst nähtub, et RVastS § 15 nendel juhtudel nõudeõiguse võimalust ei taga. Tekkinud seaduselünka on kohtud üritanud ületada erinevatel ajahetkedel erinevatel viisidel ning praktika ei ole selles osas olnud järjepidev.

Autor leidis töös, et riigivastutusnõude esitamise piiramise põhiseaduslikuks aluseks on PS-i § 25, mille puhul on tegemist seadusereservatsioonita põhiõigusega. Autor asus seisukohale, et piirangu põhiseaduslikeks alusteks saab pidada õiguskindluse ja õigusrahu põhimõtteid kui põhiseaduslikku järku õigusväärtusi.

Riigivastutusnõude esitamise piiramise vajaduse osas leidis autor, et see on vajalik kohtuniku sõltumatuse tagamiseks, kuna Eesti riigivastutusmudel võimaldab esitada regressinõude kohtuniku vastu, kui selline hüvitamiskaebus rahuldatakse. Sellisel juhul ei saa kohtunik olla vaba kohtuasjas otsuse tegemisel ning võib olla kallutatud.

EIK-i ja EK-i otsused ei ole kõikidele liikmesriikidele otsekohalduvad, kuid tegemist on kohtupraktikaga, mis moodustab EIÕK-i ja EL-i õiguse lahutamatu osa. Siinjuures on EK ja EIK praktikas leidnud, et EL-i õiguse ja EIÕK-i rikkumise osas peab tagama õiguskaitsevahendid esmalt liikmesriik. Autor leidis, et nende otsused kohustuslikuks järgimiseks konventsiooni osalistele ja EL-i liikmesriikidele ning asjakohaste rikkumiste tuvastamisel tuleb ka liikmesriigil vastava rikkumise osas luua õiguskaitsevahendid rikkumiste ennetamiseks ja heastamiseks.

EL-i õiguse rikkumise osas avas EK liikmesriigi vastutuse põhimõtted 2003. a-l *Köbleri* lahendis, mille kohaselt peab liikmesriik vastutama isikule tekitatud kahju eest, kui selline kahju tekkis põhjusel, et riigi viimase astme kohus on jätnud küsimata EK-ilt eelotsuse ning selline rikkumine tingis EL-i õiguse vale kohaldamise ning seeläbi üksikisiku õiguste rikkumise. Asjakohase vastutuse tekkimiseks on EK praktikas välja kujundanud vastutuse tekkimise eeldused, mille osas leidis autor, et need seavad küllaltki kõrge künnise vastutuse tekkimiseks, kuid mis oligi vastava doktriini loomisel EK-i eesmärk – vastutus on võimalik üksnes erandlikel juhtudel.

Kuivõrd EK on pidanud viimase astme kohtu poolt EL-i õiguse rikkumisest tulenevat vastutusnõude esitamist võimalikuks, siis peab ka selline õiguskaitsevahend olema olema liikmesriigi siseriiklikus õiguses. Töös leidis autor, et Eestis kehtiv regulatsioon, mis näeb ette kahjunõude esitamise võimaluse õigusemõistmisel tekitatud kahju osas, sellise nõude esitamist ei võimalda. Sellist nõudeõigust ei tulene ka RVastS § 7 lg-st 1.

EIK on riigi vastutuse osas leidnud, et EIÕK-i art 6 lg-st 1 tuleneb isiku õigus mõistlikule menetlusajale, mille rikkumise eest peab isikul olema võimalik nõuda kahju hüvitamist. Eesti osas tehtud lahendites on EIK märkinud, et kehtiv seadus ei võimalda sellise kahjunõude esitamist, kuid vastav õigus on loodud kohtupraktikaga. Töös asus autor seisukohale, et selline kohtupraktikast tulenev alus kahjunõude esitamiseks pole kooskõlas mitmete õiguspõhimõtetega, eelkõige õigusselguse põhimõttega.

Analüüsides õigusemõistmisel isikuvabadusõiguse piiramisega tekitatud kahju hüvitamise aluseid, mis tulenevad EIK-i art 5 lg 1 p-dest a) – f), leidis autor, et nendes toodud õiguste rikkumise osas ei näe Eestis kehtiv regulatsioon täielikult ette kahjunõude esitamise

võimalust. Kehtiv õigus ei võimalda esitada kahjunõuet järgmistel juhtudel: sundtoomisel süüteomenetluses ning isikuaresti ja sundtoomise kohaldamisel haldus- ja tsiviilkohtumenetluses (art 5 lg 1 p b)); õigusvastaselt erikoolis viibimise korral (art 5 lg 1 p d); ebaterve psüühikaga isiku, nakkushaige ja alkohooliku õigusliku aluseta kinnisesse asutusse või hoolekandeesutusse paigutamisel (art 5 lg 1 p e)); väljaandmisvahistamisel ja välismaalase paigutamisel kinnipidamiskeskusesse (art 5 lg 1 p f)). Autor asus seisukohale, et kehtivat regulatsiooni, mis puudutab õigusemõistmisel isikuvabaduse piiramisega tekitatud kahju hüvitamist, ei ole täielikult kooskõlas EIÕK-i art 5 lg-ga 5.

RVastS §-st 15 tuleneva hüvitispõhiõiguse piirangu osas asus autor seisukohale, et tegemist pole mõõduka piiranguga, kuna see välistab täielikult PS §-des 14, 15 ja 25 sätestatud põhiõiguste realiseerimise. Töös leidis kinnitust esimene hüpotees, mille kohaselt on kehtiv regulatsioon põhiseadusvastane. Täpsemalt jõudis autor järeldusele, et kehtiv regulatsioon on vastuolus PS §-ga 25 ning PS §-ga 14 koosmõjus §-ga 15, kuna see ei taga viimase astme kohtu poolt EL-i õiguse rikkumisega, ebamõistliku menetlusajaga ning täielikult EIÕK art-i 5 rikkumise korral isikute põhiõigust tõhusale kohtumenetlusele ning kahju hüvitamisele.

Uue RVastS-i eelnõuga on seadusandja eesmärk olnud kehtestada regulatsioon, mis võimaldaks isikul kohtu poolt EL-i õiguse rikkumise tõttu esitada kahjunõue, sh on olnud seadusandja eesmärk kehtestada vastutusunõude esitamise võimalus, mis tuleneb *Köbleri* doktriinist. Autor leidis, et seadusandja püstitatud eesmärgi uue RVastS-i eelnõuga ei saavuta. Vastupidi, uue regulatsiooniga välistatakse *Köbleri* doktriinist tuleneva vastutusunõude esitamise võimalus, kuivõrd seadusandja on vastutuse eelduseks seadunud eelkõige olulise menetlusõiguse normi rikkumise ning kohtuniku raske hooletuse. Töös asus autor seisukohale, et *Köbleri* doktriinist tuleneva vastutusunõude sätestamiseks tuleks seadusandjal selleks ette näha eraldi konkreetne alus ning sellesse sättesse tuleks kodifitseerida EK-i praktikast tulenevad vastutusunõude eeldused.

Ebamõistlikult pika menetlusajaga tekitatud kahju hüvitamise regulatsiooni osas, mis puudutab tsiviil- ja halduskohtumenetlust, asus autor seisukohale, et selle sätestamine uues RVastS-i eelnõus pole seadusandjal täielikult õnnestunud. Hüvitamisnõude piiranguks on sätestatud kohtu raske hooletuse eeldus, millega nähakse seega hüvitamisnõude rahuldamise võimaluseks ette rangemad kriteeriumid, kui seda näeb ette EIK-i praktika. SKHS-i eelnõus

sätestatud ebamõistlikult pika menetlusajaga tekitatud kahju hüvitamise osas leidis autor, et seda regulatsiooni saab pidada EIK-i praktikaga kooskõlas olevaks.

Õigusemõistmisel isikuvabadusega tekitatud kahju osas asus autor seisukohale, et sellega kõrvaldatakse suures osas töös eelnevalt kirjeldatud puudused. Kavandatavate muudatuste problemaatiliseks küljeks saab pidada kohtumenetluse tagamiseks isikuaresti ning sundtoomise kohaldamist, kuid ka karistuse asendamisel vangistusega seonduvat. Nendel juhtudel piirab uus regulatsioon vastutust kohtu raske hooletusega, mis seab kitsamad kriteeriumid kui EIK-i praktika.

Lisaks leidis autor, et uus regulatsioon ei näe ette ka väljaandmisvahistamise ning välismaalaste kinnipidamiskeskusesse paigutamisega ning pikendamisega seotud kahju hüvitamist, mistõttu tuleks viidatud kahjunõude esitamise võimalused uude RVastS-i teise jaosse sisse viia.

Seega leidis töös püstitatud teine hüpotees osaliselt kinnitust, kuivõrd uue eelnõuga ei kõrvaldata täielikult eelnevalt tuvastatud põhiseadusvastast olukorda, eelkõige viimase astme kohtu poolt EL-i õiguse rikkumisest tuleneva kahjunõude osas ning väljaandmisvahistamise ning välismaalaste kinnipidamiskeskusesse paigutamisega ning pikendamisega seotud kahju hüvitamisel.

State liability for damage caused to administration of justice

Abstract

The aim of this thesis is open court and an impartial tribunal accountability substance and the purpose of the limitation of liability. The aim is also to identify which assumptions are arising from European Court of Justice and European Court of Human Rights case law in the area of state liability and to identify if the current legislation meets these assumptions. Furthermore, the thesis aim is to clarify whether the current regulation is constitutional and whether the proposed changes of the law obviate disadvantages of the current regulation.

Traditionally the state liability for damage caused by court or tribunal is excluded or significantly limited. Also the current State Liability Act § 15 states that a person may claim compensation for damage caused in the course of judicial proceedings, including damage caused by a court decision and tribunal, only if a judge committed a criminal offence in the course of judicial proceedings. In the scientific literature and case law has been found that such regulation which only limits court or tribunal liability of the crime assumption is too restrictive.

European Court of Justice and European Court of Human Rights case law does not support such a traditional approach. European Court of Justice has found in case law that state should be responsible if the court of last instance does not fulfill the obligation to ask preliminary ruling, therefore the court of last instance applies improperly the law of the Union and which result is infringement of individual rights. Also European Court of Human Rights has been found that state should be responsible if the administration of justice violates individual rights under the European Convention on Human Rights. Specifically in cases where the judicial proceedings exceed a reasonable time and if a persons right to liberty is violated.

To reach the aim of the thesis the author uses analyze-comparative method where is analyzed current legislation and case law, which is compared to European Court of Justice and European Court of Human Rights case law. Also there has been analyzed German, United Kingdom's and Finland's relevant laws and jurisprudence. There has been concentrated mainly in German law because it also connects the state liability with criminal offence. Since the state liability for damage caused by court or tribunal is still limited in a several Member

States and the relevant case law is still being embraced, the relevant legislation of the foreign countries was difficult to find.

As previously cited the State Liability Act § 15 is too restrictive. The analysis of legislation and case law in this thesis shows that the current regulation does not guarantee the right of action for damages which arises from European Court of Justice and European Court of Human Rights case law. The relevant case law has been inconsistent and The Supreme Court has repeatedly referred to need to control the constitutionality of a provision of law.

Therefore the author of this thesis analyze the constitutional basis of the current regulation, which is The Constitution of the Republic of Estonia § 25. The thesis concluded that the constitutional basis of restriction is the legal certainty and legal peace. Also the thesis concluded that limiting the claim for damages is required to ensure the independence of judges, because the Estonian state liability model allows to seek recourse by the authority against the judge. So the judge can not be free and independent in the decision making process. The German law has excluded such a recourse against the judge. Therefore it has been found that the judges independence is not necessary to be ensured.

As previously cited the doctrine according to which a person must be compensated for the damage caused by the administration of justice, have laid the foundation of the European Court of Justice and European Court of Human Rights case law. Therefore the thesis analyzed which kind of effects have the judgements of the European Court of Justice and European Court of Human Rights according to the Member States national law. The thesis concluded that European Court of Justice and European Court of Human Rights case law is mandatory to comply with the national law-making and judicial practice. Also the thesis concluded that the Member States have obligation to guarantee remedy when court or tribunal has caused damages to a person.

Analyzing the assumptions of liability which arise from case of *Köbler* which opened the principles of state liability for damages caused by court of last instance and analyzing the current regulation, the thesis concluded that current legislation do not allow to make that kind of complaint. So the current regulation is not in accordance with the European Court of Justice case law.

Also the thesis concluded that current legislation does not ensure remedy an unreasonable long legal proceeding time. However European Court of Human Rights has found that appropriate remedy arises from the case law. The thesis concluded that such legal basis for a claim are not in accordance with the principle of legal clarity.

Analyzing the assumptions of liability if the administration of justice limiting persons right to liberty, the thesis concluded that current regulation does not fully guarantee the right to a claim for damages which are intended in European Convention on Human Rights art 5 (5). Especially in the following cases: compelled attendance in offense proceedings and arrest and compelled attendance in civil court and administrative court proceedings (art 5 (1) (b)); unlawfully stay in a special school (art 5 (1) (d)); persons who have infectious diseases, persons of unsound mind, alcoholics or drug addicts compulsory placement without legal basis into a closed institution or institutional care center (art 5 (1) (e)); unlawful provisional custody and alien unlawful placement in expulsion center (art 5 (1) (f)).

In the constitutionality of State Liability Act § 15 was concluded that it is not a reasonable restriction on the fundamental right to compensation, because it prevents the realization of other fundamental rights (The Constitution of the Republic of Estonia §-s 14, 15 and 25). Thesis concluded that the State Liability Act § 15 is an unconstitutional provision of law because it does not ensure the fundamental right to an effective remedy and to a reparation.

In order to eliminate the disadvantages of the current regulation, the legislature developed a new State Liability Act draft. The thesis concluded that proposed changes of the law does not obviate disadvantages of the current regulation. Firstly, the new draft eliminated completely the possibility of filing a claim which arises from the doctrine of *Köbler*, because according to the new draft the prerequisite for accountability is material violation of provision of procedural law and judge gross negligence.

Also the thesis concluded that regulation of proceedings an unreasonably long time in the new draft are not entirely consistent with European Court of Human Rights case law. Primarily because the liability is limited to judge gross negligence.

With regard to personal liberty the new draft removes largely previously identified deficiencies in the current regulation. The problem can be considered as the previously referenced art 5 (1) (b) infringement. Analyzing these assumptions in the new draft, the thesis concluded that new draft sets the liability of assumptions narrower than European Court of Human Rights case law, because the liability is limited to judge gross negligence. Also the new draft does not eliminate the problem which is related to unlawful provisional custody and alien unlawful placement in expulsion center.

Lühendid

AMVS – alaealiste mõjutusvahendi seadus

ATS – avaliku teenistuse seadus

AVVKHS – riigi poolt isikule alusetult vabaduse võtmisega tekitatud kahju hüvitamise seadus

EIK – Euroopa Inimõiguste Kohus

EK – Euroopa Kohus

EL – Euroopa Liit

EL leping – Euroopa Liidu leping

ELTL – Euroopa Liidu toimimise leping

EIÕK – Euroopa inimõiguste ja põhivabaduste kaitse konventsioon

EÜ – Euroopa Ühenduse asutamisleping

HKMS – halduskohtumenetluse seadustik

HMS – haldusmenetluse seadus

KarS – karistusseadustik

KrMS – kriminaalmenetluse seadustik

KS – kohtute seadus

NETS – nakkushaiguste ennetamise ja tõrje seadus

PS – Eesti Vabariigi põhiseadus

PsAS – psühhiaatrilise abi seadus

RVastS – riigivastutuse seadus

SHS – sotsiaalhoolekande seadus

SKHS – süüteomenetluses tekitatud kahju hüvitamise seadus

TsK – Eesti NSV Tsiviilkoodeks

TsMS – tsiviilkohtumenetluse seadustik

VSS – väljasõidukohustuse ja sissesõidukeelu seadus

Töös viidatud materjalid

Kasutatud kirjandus

- 1) Anagnostaras, G. Erroneous judgments and the prospect of damages: The scope of the principle of governmental liability for judicial breaches. – *European Law Review* 2006/31, pp 735–747.
- 2) Anagnostaras, G. The Principle of State Liability for Judicial Breaches: The Impact of European Community Law. – *European Public Law* 2001/7, pp 281–305.
- 3) Annus, T. Riigiõigus. Tallinn: Juura 2006.
- 4) Beutler, B. State liability for breaches of Community law by national courts: Is the requirement of a manifest infringement of the applicable law an insurmountable obstacle? – *Common Market Law Review* 2009/46, pp 773–804.
- 5) Campbell, J. D. Unenforceable impracticality: exploring Köbler's constitutional, jurisprudential and practical miscues. – *Syracuse Journal of International Law & Commerce* 2010/36, pp 1–29.
- 6) Ginter, C. Riigi vastutus õigusemõistmisel tekitatud kahju eest. – *Juridica* 2004/VIII, lk 520–525.
- 7) Hofstötte, B. R. The Problem of Non-Compliant National Courts in European Community Law. Dissertation der Universität St. Gallen. St. Gallen 2005.
- 8) Kanger, L. RVastS § 15 ja § 17 lg 1: Kohtu poolt tekitatud kahju hüvitamise kaebuse tagastamine. Ringkonnakohtute praktikas. Kohtupraktika analüüs. Tartu: Riigikohus, õigusteabe osakond 2011. – Arvutivõrgus: http://www.riigikohus.ee/vfs/1120/Kohtu_poolt_kahju_tekitamine_Analyys_L_Kanger.pdf (01.05.2014).
- 9) Kergandberg, E jt. Kohtumenetlus. Tallinn: Juura 2008.
- 10) Kergandberg, E. Kas kriminaalmenetlusega saab kahju tekitada? Kui saab, siis mis pärast seda Eesti Vabariigis juhtuda võib? – *Juridica* 2011/VIII, lk 629–633.
- 11) Kärsten, K. Riigivastutus kohtu poolt esialgse õiguskaitse kohaldamise käigus tekitatud kahju eest. Magistritöö. Tartu 2013.
- 12) Kuijer, M. The Right to a Fair Trial and the Council of Europe's Efforts to Ensure Effective Remedies on a Domestic Level for Excessively Lengthy Proceedings. – *Human Rights Law Review* 2013/13(4), pp 777–794.

- 13) Laaring, M. Riigivastutuse seaduse muutmisvajaduse analüüs. Tallinn: Justiitsministeerium 2009. – Arvutivõrgus: <http://www.just.ee/orb.aw/class=file/action=preview/id=51165/Riigivastutuse+seadus+muutmisvajaduse+anal%FC%FCs.pdf> (01.05.2014).
- 14) Laffranque, J. Euroopa Liidu õigussüsteem ja Eesti õiguse koht selles. Tallinn: Juura 2006.
- 15) Laffranque, J., Sarapuu, A. Mõistlik aeg ning selle tagamine tsiviil- ja halduskohtumenetluses. – Juridica 2013/X, lk 727–741.
- 16) Landsberg, B. K. The Role of Judicial Independence. – Pacific McGeorge Global Business & Development Law Journal 2007/19, pp 331–336.
- 17) Lazowski, A. Õppematerjal kohtunikele 2007. Eelotsustusmenetluse kaasusõpped. Tartu: Sihtasutus Eesti Õiguskeskus 2007.
- 18) Leppik, M. Menetlusõiguse normi oluline rikkumine ja tagajärjed halduskohtumenetluses. Kohtupraktika analüüs. Tartu: Riigikohus, õigusteabe osakond 2013. – Arvutivõrgus: http://www.riigikohus.ee/vfs/1434/HKMS%20oluline%20rikkumine_Marelle%20Leppik.pdf (01.05.2014).
- 19) Madise, Ü. (toim) jt. Eesti Vabariigi Põhiseadus. Kommenteeritud väljaanne. Kolmas, täiendatud väljaanne. Tallinn: Iuridicum 2012.
- 20) Maruste, R. Euroopa inimõiguste konventsiooni artikkel 6 ja Eesti siseriiklik õigus. – Juridica 1996/III, lk 117–127.
- 21) Maruste, R. Rahvusvahelise kohtu otsuse siseriiklikust täitmisest. – Juridica 2003/IX, lk 616–623.
- 22) Maurer, H. Haldusõigus. Üldosa. Tallinn: Juura 2004.
- 23) Mersuk, K., Koolmeister, I. Haldusõigus. Tartu: Õigusteabe AS Juura 1995.
- 24) Merusk, K., Pilving, I. Halduskohtumenetluse seadustik. Kommenteeritud väljaanne. Tallinn: Juura 2013.
- 25) Nikolaou, E. From Francovich to Köbler and beyond: The evolution of a State liability regime for the European Community. LL.M. thesis. August 2005.
- 26) Nõges, V. Tsiviilseadustiku 1936. a eelnõu. Võrdlusjooni 1935. a eelnõuga ja BES-i võlaõiguse osaga. – Õigus 1936, nr 7, lk 313–351.
- 27) Pilving, I. Halduse vastutus kahju tekitamise eest. – Juridica 1998/6, lk 274–278.
- 28) Pilving, I. Riigivastutusõiguse dogmaatika ja Eestis kehtiv riigivastutusõigus. – Juridica 1999/VIII, lk 382–389.

- 29) Raude, M. J. Kohtuistungi kinniseks kuulutamine ärisaladuse kaitseks. Magistritöö. Tallinn 2013.
- 30) Raudsepp, T. Kohtusse pöördumise õigus Eesti Vabariigi põhiseaduse § 15 lõike 1 lause 1 alusel. Magistritöö. Tartu 2005.
- 31) Rohtmets, E. Euroopa Inimõiguste Kohtu praktika Riigikohtu lahendites. Kohtupraktika analüüs. Tartu: Riigikohus, õigusteabe osakond 2012 – Arvutivõrgus: http://www.riigikohus.ee/vfs/1285/EIK%20praktika%20RK%20lahendites_analuus_jaan2012_E_Rohtmets.pdf (01.05.2014).
- 32) Rodriguez, P. M. State liability for judicial acts in European community law: the conceptual weakness of the functional approach. – Columbia Journal of European Law 2005/11, pp 605–622.
- 33) Seibert-Fohr, A. Constitutional Guarantees of Judicial Independence in Germany. Ultercht: Springer 2006 – Arvutivõrgus: http://www.mpil.de/files/pdf3/constguarantjudindep_germany.pdf (01.05.2014).
- 34) Susi, M. Õigus tõhusale menetlusele enda kaitseks. Euroopa Inimõiguste Kohtu käsitluse ja Eesti õigusruumi näitel. – Juridica 2009/1, lk 3–18.
- 35) Söderlund, C. Lis Pendens, Res Judicata and the Issue of Parallel Judicial Proceedings. – Journal of International Arbitration 2005/22, pp 301–322.
- 36) Zingales, N. Member State Liability vs. National Procedural Autonomy: What Rules for Judicial Breach of EU Law? – German Law Journal 2010/11, pp 419–438.
- 37) Terhechte, J. P. Judicial Accountability and Public Liability – The German „Judges Privilege” Under the Influence of European and International Law. – German Law Journal 2012/13, pp 313–330.
- 38) Valutyte, R. State Liability for the Infringement of the Obligation to Refer for a Preliminary Ruling under European Convention of Human Right. – Jurisprudencija 2012/19, pp 7–21.
- 39) Varul, P. Austatud „Juridica” lugeja. – Juridica 1993/IV, lk 69.
- 40) Varul, P. (koost) jt. Eesti Vabariigi põhiseaduse ekspertiisi komisjoni lõpparuanne. – Arvutivõrgus: <http://www.just.ee/10725> (01.05.2014).
- 41) Wissink, M. H. EuGH, 30.9.2003, C-224/01, *Gerhard Köbler v. Republik Österreich* – Liability of a Member State for Damage Caused to Individuals by Infringements of Community Law for Which It Is Responsible. – European Review of Private Law 2005/3, pp 419–428.

Kasutatud normatiivmaterjal

- 42) Alaealise mõjutusvahendite seadus. – RT I 1998, 17, 264; RT I 2010, 41, 240.
- 43) Avaliku teenistuse seadus. – RT I, 06.07.2012,1; RT I, 26.03.2013, 5.
- 44) Bundesgesetzblatt nr 158/2002. – Arvutivõrgus: http://www.gesetze-im-internet.de/englisch_bgb/englisch_bgb.html#p3480 (01.05.2014).
- 45) Eesti NSV Tsiviilkoodeks. – ENSV ÜNT 1964, 25, 115; RT I 1997, 48, 775.
- 46) Eesti Vabariigi põhiseadus. – RT 1992, 26, 349; RT I, 27.04.2011, 2.
- 47) Euroopa Liidu leping. – ELT C 83/18, 30.03.2010.
- 48) Euroopa Liidu toimimise leping. – ELT C 83/47, 30.03.2010.
- 49) Halduskohtumenetluse seadustik. – RT I, 23.02.2011, 3; RT I, 23.12.2013, 38.
- 50) Haldusmenetluse seadus. – RT I 2001, 58, 254; RT, 23.08.2011, 8.
- 51) Human Rights Act 1998, 1998 c. 42. – Arvutivõrgus: <http://www.legislation.gov.uk/ukpga/1998/42/contents> (01.05.2104).
- 52) Inimõiguste ja põhivabaduste kaitse konventsioon. – RT II 2010, 14, 54.
- 53) Karistusseadustik. – RT I, 2001, 61, 364; RT I, 26.02.2014, 5.
- 54) Kohtute seadus. – RT I, 06.02.2014, 14.
- 55) Kriminaalmenetluse seadustik. – RT I, 2003, 27, 166; RT I, 26.02.2014, 8.
- 56) Laki oikeudenkäynnin viivästymisen hyvittämisestä nr 362/2009; 465/2011. – Arvutivõrgus: <http://www.finlex.fi/fi/laki/kaannokset/2009/en20090362.pdf> (01.05.2014).
- 57) Laki syyttömästi vangitulle tai tuomitulle valtion varoista vapauden menetyksen johdosta maksettavasta korvauksesta, nr 422/74. – Arvutivõrgus: <http://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/1974/19740422?search%5Btype%5D=pika&search%5Bpika%5D=perustuu%20lakiin%20syyttömästi%20vangitulle%20tai%20tuomitulle%20valtion%20varoista%20vapauden%20menetyksen%20johdosta%20maksettavasta%20korvauksesta> (01.05.2014).
- 58) Nakkushaiguste ennetamise ja tõrje seadus. – RT I 2003, 26, 160; RT I, 30.12.2011, 20.
- 59) Oikeudenkäymiskaari nr 4/1734; 718/2011 – Arvutivõrgus: <http://www.finlex.fi/en/laki/kaannokset/1734/en17340004.pdf> (01.05.2014).
- 60) Psühhiaatrilise abi seadus. – RT I, 1997, 16, 260; RT I, 15.06.2012, 6.
- 61) Riigivastutuse seadus. – RT I 2001, 47, 260; RT I, 13.09.2011, 11.

- 62) Riigi poolt isikule alusetult vabaduse võtmisega tekitatud kahju hüvitamise seadus. – RT I 1997, 48, 775; RT I, 10.06.2011, 4.
- 63) Sotsiaalhoolekande seadus. – RT I 1995, 21, 323; RT I, 23.03.2014, 5.
- 64) Tsiviilkohtumenetluse seadustik. – RT I 2005, 26, 197; RT I, 06.02.2014, 15.
- 65) Väljasõidukohustuse ja sissesõidukeelu seadus. – RT I 1998, 98, 1575; RT I, 21.12.2013, 4.

Kasutatud kohtupraktika

Eesti Vabariigi Riigikohus

- 66) RKHKm 16.10.2001, 3-3-1-47-01.
- 67) RKÜKm 28.04.2004, 3-3-1-69-03.
- 68) RKÜKo 19.04.2005, 3-4-1-1-05.
- 69) RKKKm 07.11.2005, 3-1-1-123-05.
- 70) RKPJK 20.03.2006, 3-4-1-33-05.
- 71) RKÜKm 03.04.2006, 3-1-1-1-06.
- 72) RKÜKo 03.01.2008, 3-3-1-101-06.
- 73) RKÜKo 02.06.2008, 3-4-1-19-07.
- 74) RKHKm 10.11.2008, 3-3-1-63-08.
- 75) RKPJK 30.12.2008, 3-4-1-12-08.
- 76) RKÜKo 22.03.2011, 3-3-1-85-09.
- 77) RKKKo 17.08.2011, 3-1-1-57-11.
- 78) RKÜKo 31.08.2011, 3-3-1-35-10.
- 79) RKHKm 06.03.2012, 3-3-1-73-12.
- 80) RKÜKo 10.04.2012, 3-1-2-2-11.
- 81) RKÜKo 03.07.2012, 3-3-1-44-11.
- 82) RKHKm 28.11.2012, 3-3-1-60-12.
- 83) RKPJKo 11.12.2012, 3-4-1-11-12.
- 84) RKHKm 21.03.2013, 3-3-1-2-13.
- 85) RKTKm 30.04.2013, 3-2-1-44-13.
- 86) RKKKm 21.06.2013, 3-1-1-63-13.
- 87) RKTKm 19.02.2014, 3-2-1-155-13.
- 88) RKPJK 19.03.2014, 3-4-1-63-13.

Tallinna ja Tartu Ringkonnakohus

- 89) TlnRnKo 20.06.2006, 3-06-1321.
- 90) TrtRnKm 30.01.2007, 3-06-2047.
- 91) TlnRnKo 16.02.2011, 3-08-1883.
- 92) TlnRnKo 27.10.2011, 3-08-2015.
- 93) TrtRnKm 12.09.2012, 3-11-2795.

Tallinna ja Tartu Halduskohus

- 94) TlnHKo 21.09.2006, 3-06-402.
- 95) TlnHKm 20.02.2007, 3-06-1303.
- 96) TlnHKm 25.08.2009, 3-09-1493.
- 97) TlnHKm 05.11.2009, 3-09-2306.
- 98) TrtHKm 09.04.2010, 3-10-881.
- 99) TrtHKm 28.12.2011, 3-11-2809.
- 100) TrtHKO 27.02.2012, 3-10-3326.
- 101) TlnHKm 14.09.2012, 3-12-1872.
- 102) TrtHKm 19.09.2012, 3-12-1976.
- 103) TlnHKm 15.05.2013, 3-12-449.

Euroopa Inimõiguste Kohus

- 104) EIK 27.06.1968, 1936/63, *Neumeister v. Austria*.
- 105) EIK 05.11.1981, 7215/75, *X. v. Suurbritannia*.
- 106) EIK 10.12.1982, 7604/76 [...], *Foti ja teised v. Itaalia*.
- 107) EIK 22.10.1984, 8790/79, *Sramek v. Austria*.
- 108) EIK 24.04.1987, 9816/82, *Poiss v. Austria*.
- 109) EIK 08.07.1987, 9580/81, *H. v. Suurbritannia*.
- 110) EIK 29.11.1988, 11209/84, *Borgan and Others v. Suurbritannia*.
- 111) EIK 22.02.1989, 11152/84, *Ciulla v. Itaalia*.
- 112) EIK 22.06.1989, 11179/84, *Langborger v. Rootsi*.
- 113) EIK 29.10.1991, 12849/87, *Vermeire v. Belgia*.
- 114) EIK 31.03.1992, 18020/91, *X. v. Prantsusmaa*.
- 115) EIK 19.04.1994, 16034/90, *Van De Hurk v. Holland*.
- 116) EIK 23.09.1994, 19823/92, *Hokkanen v. Soome*.

- 117) EIK 10.05.2001, 25781/94, *Cyprus v. Türgi*.
- 118) EIK 07.02.2002, 53176/99, *Mikulic v. Horvaatia*.
- 119) EIK 11.09.2002, 57220/00, *Mifsud v. Prantsusmaa*.
- 120) EIK 03.12.2003, 69700/01, *Tierce v. San Marino*.
- 121) EIK 20.01.2004, 48339/99, *Kangasluoma v. Soome*.
- 122) EIK 29.03.2006, 64886/01, *Cocchiarella v. Itaalia*.
- 123) EIK 08.06.2006, 75529/01, *Sürmeli v. Saksamaa*.
- 124) EIK 20.06.2006, 29458/04, *Sokurenko ja Strygun v. Ukraina*.
- 125) EIK 13.02.2007, 15073/03, *L. John v. Saksamaa*.
- 126) EIK 22.05.2008, 65755/01, *I. Stefanov v. Bulgaaria*.
- 127) EIK 13.01.2009, 19348/04, *Sorvisto v. Soome*.
- 128) EIK 08.10.2009, 10664/05, *Mikolenko v. Eesti*.
- 129) EIK 15.10.2009, 17056/06, *Micallef v. Malta*.
- 130) EIK 08.12.2009, 54193/07, *C. and H. Herma v. Saksamaa*.
- 131) EIK 10.05.2010, 19359/04, *M. v. Saksamaa*.
- 132) EIK 02.09.2010, 46344/06, *Rumpf v. Saksamaa*.
- 133) EIK 09.11.2010, 5238/07, *L. J. Ahlskog v. Soome*.
- 134) EIK 08.03.2011, 5920/04 ja 67396/08, *Šekerović ja Pašalić v. Bosnia ja Hertsegoviina*.
- 135) EIK 04.10.2011, 17779/08, *S. v. Eesti*.
- 136) EIK 17.01.2012, 36760/06, *Stanev v. Bulgaaria*.
- 137) EIK 29.02.2012, 30954/05, *Beiere v. Läti*.
- 138) EIK 07.05.2013, 38967/10, *Mets v. Eesti*.
- 139) EIK 21.05.2013, 45199/09, *Meltex LTD v. Armeenias*.
- 140) EIK 20.06.213, 14497/06, *Wallishauser v. Austria*.
- 141) EIK 27.09.2013, 9096/09, *Abashev v. Venemaa*.
- 142) EIK 28.01.2014, 32897/12, *Treial v. Eesti*.
- 143) EIK 13.03.2014, 63727/11, *Yakovenko v. Ukraina*.
- 144) EIK 25.03.2014, 33486/07, *Bartha v. Ungari*.

Euroopa Kohus

- 145) EK 05.05.1970, 77/69, *komisjon v. Belgia*.

- 146) EK 06.10.1982, C-283/81, *Srl Cilfit jt v. Rooma Terviseministeerium*.
- 147) EK 15.01.1987, C-175/84, *Krohn & Co v. Euroopa Komisjon*.
- 148) EK 19.10.1991, C-6/90 ja C-9/90, *Francovich v. Itaalia ja Bonifaci jt v. Itaalia*.
- 149) EK 06.07.1995, T-572/93, *Odigitria AAE v. Euroopa Nõukogu*.
- 150) EK 05.03.1996, C-46/93 ja C-48/93, *Brasserie du Pecheur SA v. Saksamaa jt*.
- 151) EK 08.04.2003, C-224/01, *Gerhard Köbler v. Austria*, kohtujurist P. Legeri ettepanek.
- 152) EK 30.09.2003, C-224/01, *Gerhard Köbler v. Austria*.
- 153) EK 13.06.2006, C-173/03, *Traghetti del Mediterraneo SpA v. Itaalia*.
- 154) EK 17.04.2007, C-470/03, *AGM-COS.MET v. Soome*.
- 155) EK 13.07.2007, C-524/04, *Test Claimants in the Thin Cap Group Litigation v. Suurbritannia Maksuamet*.
- 156) EK 09.12.2008, C-121/07, *komisjon v. Prantsusmaa*.
- 157) EK 16.12.2008, C-210/06, *Szegedi Ítéltábla v. Ungari*.
- 158) EK 24.03.2011, C-94/10, *Danfoss A/S, Sauer-Danfoss ApS v. Skatteministeriet*, kohtujurist J. Kokotti ettepanek.
- 159) EK 29.03.2011, T-33/09, *komisjon v. Portugal*.
- 160) EK 21.07.2011, C-104/10, *P. Kelly v. Iirimaa*.

Välisriigi kohtulahendid

- 161) Administrative Court, CO/2363/2001, 13.02.2003. – Arvutivõrgus: <http://www.bailii.org/ew/cases/EWHC/Admin/2003/193.html> (01.05.2014).
- 162) Court of Appeal, C1/2010/1658, 14.01.2011. – Arvutivõrgus: <http://www.bailii.org/ew/cases/EWCA/Civ/2011/4.html> (01.05.2014).
- 163) BverfG. 2 BvR 2661/06, 06.07.2010. – Arvutivõrgus: http://www.bundesverfassungsgericht.de/entscheidungen/rs20100706_2bvr266106en.html (01.05.2014).

Muud materjalid

- 164) A Guide to the Human Rights Act: Third Edition. Department of Constitutional Affairs. – Arvutivõrgus: <http://www.justice.gov.uk/downloads/human-rights/act-studyguide.pdf> (01.05.2014).
- 165) Eesti Vabariigi tsiviilseadustik (eelnõu EV Riigivolikogu erikomisjoni 12. märtsi 1940. a redaktsioon). Faksiimiletrükk: Tallinn, 1940. – Arvutivõrgus: <http://dspace.utlib.ee/dspace/handle/10062/26808> (01.05.2014).
- 166) Euroopa Kohtunike Konsulatiivnõukogu, arvamus nr 7 (2005) teemal „Õigusemõistmine ja ühiskond”. – Arvutivõrgus: [http://www.nc.ee/vfs/491/CCJE\(2005\)op7.pdf](http://www.nc.ee/vfs/491/CCJE(2005)op7.pdf) (01.05.2014).
- 167) Lernhart, K. German report for Association of European Administrative Judges. Palermo: 2012. – Arvutivõrgus: http://www.aeaj.org/IMG/article_PDF/German-report_a322.pdf (01.05.2014).
- 168) Lõhmus, U. Euroopa Kohus – õiguse kohaldaja või/ja õiguse looja. Ettekanne Riigikohtu konverentsil „Õigusriikluse areng Eestis: eilsed valikud tänases päevas”. Tartu: 2008. – Arvutivõrgus: http://www.riigikohus.ee/vfs/760/Lohmus_RKkonverents08.pdf (01.05.2014).
- 169) Ministrite Komitee soovitus nr Rec (2004) 6 osalisriikidele riigisiseste õiguskaitsevahendite parandamise kohta. – Arvutivõrgus: [http://www.vm.ee/sites/default/files/MK_soovitus_\(2004\)6.pdf](http://www.vm.ee/sites/default/files/MK_soovitus_(2004)6.pdf) (01.05.2014).
- 170) Riigikantselei 25.01.2013 vastus Eesti Inimõiguste Keskuse pöördumisele. – Arvutivõrgus: <https://dhs.riigikantselei.ee/avalikteave.nsf/documents/NT001B7BF2/%24file/12-02542-9.pdf> (01.05.2014).
- 171) Riigivastutuse seaduse ja põhiseaduslikkuse järelevalve kohtumenetluse seaduse muutmise seadus koos seletuskirjaga (357 SE I). – Arvutivõrgus: http://www.riigikogu.ee/?op=emsplain2&content_type=text/html&page=mgetdoc&ite_mid=041130026 (01.05.2014).
- 172) Riigivastutuse seaduse eelnõu ja seletuskiri (480 SE). – Arvutivõrgus: http://www.riigikogu.ee/?op=emsplain2&content_type=text/html&page=mgetdoc&ite_mid=003672916 (01.05.2014).

- 173) Riigivastutuse seaduse eelnõu ja seletuskiri (7 SE). – Arvutivõrgus: <http://www.riigikogu.ee/?op=ems&page=eelnou&eid=d89f1d8e-0242-ebe9-90db-ff1ba5364ac9&> (01.05.2014).
- 174) Seletuskiri Tsiviilseadustiku 1936. a eelnõu juurde. Koostaja prof J. Uluots. – Tartu, 1936, lk 78.
- 175) Teder, I. Kohtuvõim – kas ainult õigusemõistmine? Ettekanne kohtunike foorumil „Ausalt ja avameelselt kohtuvõimust”. Tartu: 2011. – Arvutivõrgus: <http://www.riigikohus.ee/vfs/1100/KF-Teder.pdf> (01.05.2014).
- 176) Tsiviilkohtumenetluse seadustiku, halduskohtumenetluse seadustiku, riigivastutuse seaduse, väärtemenetluse seadustiku ja kriminaalmenetluse seadustiku muutmise seadus koos seletuskirjaga (545 SE I). – Arvutivõrgus: http://www.riigikogu.ee/?op=emsplain2&content_type=text/html&page=mgetdoc&itemid=043490019 (01.05.2014).
- 177) Tsiviilseadustiku üldosa seaduse eelnõu (121 SE) esimene lugemine. – IX Riigikogu stenogramm, II istungijärk, 24.11.1999.
- 178) Vaher, T. Arvamus riigivastutuse seaduse eelnõu (818 SE) kohta. Tallinn: 2010. – Arvutivõrgus: <http://www.riigikogu.ee/?page=eelnou&op=ems2&emshelp=true&eid=1157015&u=20140409163756> (01.05.2014).

Lihtlitsents lõputöö reprodutseerimiseks ja lõputöö üldsusele kättesaadavaks tegemiseks

Mina, Triin Lepp (16.06.1989)

1. annan Tartu Ülikoolile tasuta loa (lihtlitsentsi) enda loodud teose „Riigi vastutus õigusemõistmisel tekitatud kahju eest”, mille juhendaja on Villem Lapimaa
- 1.1. reprodutseerimiseks säilitamise ja üldsusele kättesaadavaks tegemise eesmärgil, sealhulgas digitaalarhiivi Dspace lisamise eesmärgil kuni autoriõiguse kehtivuse tähtaja lõppemiseni;
- 1.2. üldsusele kättesaadavaks tegemiseks Tartu Ülikooli veebikeskkonna kaudu, sealhulgas digitaalarhiivi Dspace kaudu kuni autoriõiguse kehtivuse tähtaja lõppemiseni.
2. olen teadlik, et punktis 1 nimetatud õigused jäävad alles ka autorile.
3. kinnitan, et lihtlitsentsi andmisega ei rikuta teiste isikute intellektuaalomandi ega isikuandmete kaitse seadusest tulenevaid õigusi.

Tartus, 05.05.2014.